

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE
CORPORATISME AU PORTUGAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 9 Décembre 1937, à 13 h. 30

PAR

Mademoiselle Odette SANSON

Président : M. OUALID, professeur.

Suffragants { MM. BAUDIN, professeur.
PERROUX, professeur.

PARIS

LIBRAIRIE TECHNIQUE ET ÉCONOMIQUE

3, RUE SOUFFLOT, 3

1937

LE CORPORATISME AU PORTUGAL

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE
CORPORATISME AU PORTUGAL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 9 Décembre 1937, à 13 h. 30

PAR

Mademoiselle Odette SANSON

Président : M. OUALID, professeur.

Suffragants { MM. BAUDIN, *professeur.*
PERROUX, *professeur.*

PARIS
LIBRAIRIE TECHNIQUE ET ÉCONOMIQUE
3, RUE SOUFFLOT, 3

1937



LE CORPORATISME AU PORTUGAL

INTRODUCTION

L'histoire économique et sociale du ^{xx}e siècle est dominée par un fait : le déclin du libéralisme.

Réagissant contre un excès de réglementation, la doctrine libérale triompha dans la première moitié du ^{xix}e siècle. C'est qu'alors elle était servie par les transformations de l'économie mondiale : accroissement de la puissance de production, due à la mécanisation industrielle, augmentation de la population, moyens de communication rapides, étendant les marchés intérieurs et extérieurs.

Grâce aux circonstances, malgré la concurrence, le profit demeurait, le capital gagnait en volume et en autorité. Il semblait que cet essor magnifique ne dût jamais s'arrêter et que la liberté totale fut la condition d'un progrès indéfini.

Mais, aujourd'hui, le libéralisme apparaît comme un ordre périmé.

Longtemps avant la guerre, déjà, des crises de surproduction, résultat d'une production anarchique, ont éclaté fréquentes et violentes, suivies de faillites et de chômage. Deux classes antagonistes se sont constituées :

patrons d'un côté, ouvriers de l'autre, leurs intérêts immédiats s'opposant.

Après la guerre, la situation est devenue infiniment plus grave. Les économies spécialisées ont fait place aux économies complexes : les pays agricoles se sont industrialisés et inversement, la concurrence des peuples aux besoins nuls s'est avérée dangereuse pour l'industrie européenne, d'où restriction du marché extérieur. A l'intérieur, un déséquilibre profond s'est établi et persiste, entre la production et le pouvoir d'achat des masses, sinon leurs besoins.

Depuis 1929 enfin, sévit une crise universelle, la plus grave de tous les temps. Elle est accompagnée d'un chômage intense, de misère et de haines, facteurs de troubles sociaux allant jusqu'à de sanglantes bagarres.

Les désastreuses conséquences du libéralisme qui ne convient plus à notre époque, nous laissent en présence des impératifs suivants : organisation, décapitalisation, solidarité nationale, paix et collaboration internationale.

Ce sont les impératifs du *xx^e* siècle ¹.

En premier lieu, la politique *do ut des* régnant d'une manière absolue dans les relations internationales, il en résulte une pression extérieure commandant la solidarité nationale, l'unité des fins dans la nation, cadre où se déroule l'activité humaine, en conformité avec les besoins des individus. A la solidarité économique des classes du *xix^e* siècle, doit succéder l'union en vue de l'intérêt national et non plus seulement individuel. C'est pourquoi on peut aussi qualifier cet impératif de nationaliste-idéaliste.

1. Manoïlesco. *Le Siècle du Corporatisme*, Paris, 1934, p. 34 et suiv.

A l'unité des fins, doit se joindre la convergence des moyens, c'est-à-dire une stricte organisation économique et ses corollaires : ordre, unité par coordination, compétence, hiérarchie. C'est le meilleur moyen de mettre fin à une concurrence destructive, tant à l'intérieur (faillites, abaissement des salaires, avilissement de la qualité) qu'à l'extérieur.

L'organisation est intimement liée à la décapitalisation : l'atténuation du capitalisme, la réduction de la rente. En effet, si la justice sociale exige que les ouvriers bénéficient de la conjoncture économique, il faut aussi conserver les acheteurs étrangers. D'autre part, plus l'entreprise est grande, « plus le propriétaire a un rôle économique réduit... Dans un régime de grandes exploitations, c'est le chef administrateur qui joue le rôle important ¹ ».

Enfin, la paix et la collaboration internationale s'impose avec non moins de force. La guerre ne fait qu'aggraver le déséquilibre économique international, et le maximum d'utilité mondiale, matérielle et morale, résulte d'échanges actifs entre les nations.

* * *

Mais quel est le moyen pratique de réaliser ces idéaux ?

Il ne semble pas que ce soit l'étatisme.

Les interventions de l'État dans la vie économique et sociale, expression d'individualisme assagi, ont rendu de grands services, mais ne paraissent pas susceptibles de résoudre les problèmes actuels. L'action de l'État, si bonnes que soient les intentions des gouvernants, est trop souvent défectueuse. Son premier vice est l'incompé-

1. *Ibid.*, p. 56.

tence en matière de production, de distribution et de prix. Comme le dit M. Pirou ¹ « les organes de l'État, aménagés en vue de fins politiques et administratives, ne sont pas préparés aux nouvelles besognes qu'on veut leur confier ».

On lui reproche également le caractère nécessairement tyrannique de son action « qui ne peut s'exercer que de l'extérieur et par contrainte ² ». De plus, il est indéniable que l'absence d'intérêt personnel des fonctionnaires et la lourdeur inhérente à un appareil bureaucratique compliqué, ne soient des causes d'impuissance à résoudre le problème économique.

La défaveur de l'étatisme s'accroît de la crise subie par la démocratie classique. Celle-ci provient du manque d'unité et de continuité de l'action gouvernementale, au travers des changements incessants de ministères, provoqués par les luttes partisans. En outre, beaucoup de lois sont techniquement mauvaises, conséquence du mode de recrutement des assemblées législatives, composées d'hommes élus sur un programme politique, sans aucune garantie de compétence.

C'est pourquoi, depuis la guerre, l'idée corporative, formule ancienne, reprise dans un esprit nouveau, s'impose de plus en plus.

Elle figure au programme des écoles les plus diverses. Les adeptes contemporains de l'Action Française, tels Baconnier, Valdour, ont repris en l'assortissant de développements nouveaux, la théorie de La Tour du Pin. Les catholiques sociaux, comme Duthoit, Chanson, s'y ral-

1. Pirou. *Le Corporatisme*, Paris, 1935, p. 23.

2. *Ibid.*

lient de même que les membres du Mouvement Travailleur Français, Le Front Paysan, et même les néo-socialistes, avec Henri de Man, Paul-Boncour, Déat.

Tandis que les uns y voient un fondement solide pour l'édifice social couronné par la monarchie héréditaire, les autres considèrent le corporatisme comme une application heureuse des principes papaux, d'autres l'envisagent comme un moindre mal et, pour les derniers, il s'agit d'un commencement d'accession à la gestion collective.

Cependant, il est possible de donner une définition générale de cette théorie. En effet, « *de quelque tendance qu'elle participe, elle implique une notion d'organisation professionnelle et la constitution de collectivités superposées aux individus et jouissant de prérogatives particulières, sinon de privilèges consacrés par la loi*¹ ».

On peut également en dégager les caractères principaux.

Le corporatisme se présente d'abord, non comme une économie dirigée, mais plutôt disciplinée.

Morale, éminemment sociale, cette doctrine considère l'individu non pas sous l'angle de son intérêt égoïste, mais sous celui de l'intérêt collectif, chaque homme remplissant une fonction sociale. Ne croyant pas à l'harmonieuse combinaison des intérêts particuliers pour réaliser l'intérêt général, ni par conséquent, à l'excellence de la libre concurrence, elle répudie totalement l'individualisme.

Elle rejette également le principe libéral du laisser-faire, laisser-passer, et par suite, ne manifeste pas de répulsion à l'intervention de l'État, comme arbitre

1. G. de Leener. *Le Corporatisme devant la doctrine et devant les faits* (Revue d'Economie politique, janvier-février 1936, p. 2).

suprême des conflits possibles entre intérêts particuliers et intérêt collectif.

Elle ne s'insurge pas moins contre le capitalisme. Cependant, ses critiques vont non pas au mode de production et de distribution capitalistes, mais au capitalisme de spéculation « frère ennemi » du capitalisme d'épargne et grand responsable de la production en masse.

Contrairement au socialisme classique, le corporatisme s'inspire d'un grand respect pour la propriété privée et s'oppose à la conception de l'État-providence. Il vise à décharger l'État du plus grand nombre possible de fonctions.

L'économie préconisée est, d'autre part, empreinte d'un nationalisme ardent, répondant au besoin d'idéal qui sommeille au cœur de chaque homme. La nation, synthèse unitaire de tous les intérêts économiques de ses composants, constitue le nécessaire élément mystique du système. Son reclassement s'obtiendra par le retour à la qualité des produits.

Elle vise essentiellement à discipliner la production et à établir la paix sociale. Discipline d'abord, c'est-à-dire suppression de la concurrence déréglée, tout en maintenant la concurrence légitime et l'initiative individuelle, conditions du progrès, mais réduction de la production, fixation des prix et distribution du crédit en particulier, par la profession organisée. En outre, de la reconnaissance du droit au travail et à une rémunération équitable, viendra la suppression de la lutte des classes, la paix sociale, si précaire depuis de longues années.

* * *

Mais, pour avoir des chances de réalisation, les idéologies les plus séduisantes ont besoin d'avoir une base

solide, de s'appuyer sur les faits, d'en constituer en quelque sorte le prolongement.

Tel est le cas du corporatisme, couronnement du mouvement associationniste qui forme le trait dominant de l'évolution économique et sociale contemporaine.

Sur le plan économique, surtout depuis la deuxième moitié du XIX^e siècle, en réaction contre les méfaits de l'individualisme, les patrons recourent à l'association. Utilisant la liberté des conventions, ils constituent des ententes industrielles : cartels et trusts.

Celles-ci présentent l'avantage de ne pas entraîner l'élimination complète des entreprises individuelles, et réunissent les bienfaits de la liberté et les profits de l'industrie concentrée. Elles consolident la situation de leurs membres, mais dans une certaine mesure, laissent subsister la concurrence et réduisent le coût de la vie.

D'abord prohibées, elles sont maintenant tolérées et encouragées, car on a reconnu l'existence de bonnes ententes.

Cependant, elles comportent des dangers dans une organisation économique restée individualiste et libre par ailleurs. Les cartels notamment, ont une tendance à dominer le marché plutôt qu'à le régulariser. L'atténuation de la concurrence gêne le progrès économique général et, maintenant les prix à un niveau élevé, constitue une menace pour le consommateur. Elles aboutissent, en outre, à la prolétarianisation des travailleurs, par l'élimination progressive des artisans.

Il faudrait faire disparaître les réfractaires pour assurer l'application générale des règles édictées et coordonner l'action des groupes correspondant aux différentes branches de l'industrie, ce, dans le sens de l'intérêt collectif.

Ainsi, les vertus constructives que l'entente porte en elle, s'en trouveraient amplifiées.

Sur le plan social, nous trouvons le même développement de l'association, sous la forme du syndicalisme patronal et ouvrier, aboutissant à la conclusion de contrats collectifs entre représentants du capital et du travail.

C'est pour la classe ouvrière, le meilleur moyen d'action sociale, mais la nature juridique du contrat collectif est très discutée. On y a vu une trêve entre deux combats, puis un mandat, une gestion d'affaire, une stipulation pour autrui. On l'a considéré aussi comme un contrat synallagmatique, entraînant obligation de faire ou de ne pas faire. Or, il est évident que la fixation du statut juridique du travail est plus qu'un contrat, qu'elle tend à être la règle de la profession et comme telle, doit s'appliquer à tous les membres de la profession considérée.

Donc, ici encore, s'impose le groupement professionnel obligatoire et l'érection du contrat collectif en loi générale de la profession. De plus, sa généralisation n'impliquant aucune subordination dans sa conclusion, élaboré entre sujets de droit rigoureusement égaux, il entraînerait le développement de la collaboration entre patrons et ouvriers.

En somme, partout se manifeste le besoin de faire fléchir l'intérêt personnel devant les nécessités collectives, d'édicter des règles communes et d'y plier les volontés individuelles. Qui donc pourrait le faire avec plus de compétence et d'autorité que les intéressés eux-mêmes ?

En régime capitaliste, la solution des maux du ^{xx}e siècle réside logiquement, dans l'organisation corporative de la nation.

* * *

Toutefois, si le corporatisme revêt dès lors, l'aspect d'une idée-force, il a également celui d'une idée très confuse, dans le détail.

Rassemblant sous sa bannière des partis bien différents, il est loin d'offrir un front doctrinal unique. Les conceptions quant à la nature et à l'étendue des prérogatives de ses trois éléments : corporation, individu, État, sont très variées.

À la corporation, l'Action Française attribue des fonctions à la fois économiques, sociales et politiques. Elle devra en conséquence, réglementer la concurrence, veiller à la qualité, assurer la propriété du métier par la délivrance d'un brevet de capacité professionnelle. Son rôle social consistera, d'une part, à dispenser l'assistance et, d'autre part, à résoudre les conflits soulevés entre ses membres. Les organismes corporatifs auraient aussi leur place auprès du Gouvernement : une Chambre des États, élue par les corps sociaux, représenterait les intérêts permanents à côté de la Chambre des Députés, traduisant l'opinion publique du moment.

Pour les catholiques sociaux, la mission dévolue aux corporations est d'ordre surtout moral et social : mettre un terme au conflit qui divise les classes. Elles jouiraient donc de certains pouvoirs normatifs et serviraient de base à un régime électoral pour l'une des deux Chambres.

D'autres théoriciens, tel Michelis, voient eux aussi, dans les corporations, « le moyen de modérer la soif du profit individuel jusque dans les unités nationales ¹ ».

1. Michelis. *La Corporation dans le monde*, Paris, 1935, p. 30.

Le champ d'action qui leur est dévolu est généralement le cadre national, mais La Tour du Pin envisage leur fonctionnement par région, tandis que Michelis l'étend dans le domaine international.

Quant à l'individu et à sa participation aux corporations, cette question est liée à la notion du rôle dévolu aux ouvriers dans l'organisation corporative, et l'imprécision est grande.

Faut-il réunir patrons et ouvriers ou bien les grouper en associations distinctes ? Comment départager les prérogatives des uns et des autres ?

Tandis que les catholiques préconisent des syndicats séparés et parallèles et des corporations mixtes, M. Mathon ¹ prévoit deux sortes de corporations : économiques pour les patrons, sociales pour les ouvriers. Enfin, Manoïlesco ² envisage des expédients pour éviter les manifestations de volonté collective, reconnaissant l'absurdité qu'il y aurait à donner le même poids à la voix de l'ouvrier et à celle du patron, dans n'importe quelle question.

L'inscription à la corporation sera-t-elle libre ou obligatoire ? La Tour du Pin reconnaît qu'elle tend, par la force des choses, à devenir obligatoire. Les catholiques sociaux optent pour l'affiliation libre s'agissant du syndicat, groupement de droit privé, obligatoire pour la corporation, groupement de droit public.

Et la liberté de l'industrie et des métiers, que deviendra-t-elle ? La Tour du Pin incline en faveur de la liberté et ne considère pas la corporation comme un monde fermé, mais Manoïlesco prévoit que « dans certains cas », les cor-

1. Mathon. *La Corporation, base de l'organisation économique*, Paris, 1934, p. 6.

2. Manoïlesco. *Op. cit.*, p. 265.

porations et leurs organes composants pourront imposer des limites et des contingents pour l'admission de leurs membres ¹. Ce dernier semble négliger l'action de l'intérêt individuel et de la concurrence, alors que Mathon insiste sur la nécessité de concilier ces facteurs avec le corporatisme.

Si l'on examine la notion d'État corporatif, on constate la même ambiguïté. L'Action Française y voit seulement un tuteur, contrôleur et excitateur, se bornant à promulguer les lois constitutionnelles, quand les corporations seront parvenues à maturité, et à exercer une haute surveillance, suivant la formule : « La corporation libre dans l'État libre ² ».

Manoïlesco prévoit deux aspects de l'État : corporation d'une part, super-corporation d'autre part. Les corporations formant la base du pouvoir public, il ne reste à l'État que des fonctions générales d'ordre et de défense qu'il remplit dans les mêmes conditions que les corporations, puis un rôle de coordonnateur et d'arbitre ³.

Le R. P. Muller, suivant en cela la doctrine inspirée des encycliques, préconise un État *autoritaire*, jouissant d'un pouvoir fort, incontesté, mais ne s'accommodant pas de la dictature et se bornant à diriger, surveiller, stimuler ⁴.

A l'inverse, dans la doctrine fasciste, l'État est *totalitaire* et absorbe en lui, toute la puissance, l'énergie du peuple, pour accroître ses propres facultés de domination.

1. Manoïlesco. *Op. cit.*, p. 184.

2. V. Valdour. *Organisation corporative de la Société et de la Profession*, Paris, 1935, p. 5.

3. Manoïlesco. *Op. cit.*, p. 216.

4. Leener. *Op. cit.*, p. 5.

* * *

Or, si quittant le domaine théorique, l'on s'attache à l'étude des réalisations, on se trouve en face d'une simple dualité. Les expériences corporatives, à ce jour, se ramènent, en effet, à deux types : corporatisme étatiste et corporatisme d'association.

Le premier se traduit ainsi : économie dirigée, corporations créées, organisées, administrées par un État « totalitaire ». Ce système aboutit à la négation de la liberté individuelle et est inséparable de la dictature. Il a été adopté en Italie et en Allemagne.

Tout à l'inverse, le second se résume dans la formule de l'économie auto-dirigée. Les corporations constituées librement, sont organisées et administrées par les intéressés, l'État « autoritaire » se bornant à un rôle d'arbitre et de coordonnateur. Bien que l'intervention de l'État soit nécessaire au début, il n'y a pas de dictature. Cette forme de corporatisme est la seule viable parce qu'elle est fondée sur la libre adhésion du peuple rééduqué et moralisé. C'est du reste une construction plus théorique que pratique. Elle a fait l'objet d'expériences aux États-Unis et plus spécialement, au Portugal.

Le corporatisme italien, né des désordres sociaux, constitue l'expression de la doctrine politique du régime fasciste. L'organisation corporative a pour objet d'accroître la puissance du fascisme, l'économie est donc subordonnée à la politique.

Le principe essentiel est dans la conception de l'État, de son rôle et de ses fins. L'État fasciste est une fin spirituelle : « l'âme de l'âme ». Par conséquent, il n'y a ni indi-

vidus, ni groupes en dehors de l'État, l'individu n'existe qu'en tant qu'il est dans l'État et subordonné à sa nécessité.

L'organisation économique et professionnelle porte la marque du rejet de toute autonomie. Le syndicalisme est étatisé. Un contrôle rigoureux est exercé par le pouvoir central, sur le choix du personnel des institutions syndicales et leurs décisions.

Les corporations, organismes d'État, sont créées d'autorité et chaque Conseil comprend trois délégués du parti fasciste. De plus, M. Mussolini est de droit, Président de toutes les corporations. La représentation professionnelle n'est qu'une ombre.

Dans ces conditions, le corporatisme italien apparaît, en fait, comme un système d'économie dirigée, les corporations ne jouant guère qu'un rôle consultatif. Les vertus individuelles sont étouffées, malgré le respect théorique de l'initiative privée. Partout règne non seulement la hiérarchisation, la discipline, mais l'obéissance au parti fasciste. L'individu ne compte pas, le régime est égalitaire et populaire. La lutte des classes est abolie, mais la lutte des capacités tendant à déposséder les classes bourgeoises, s'y est substituée, et il ne faut pas non plus oublier les attaches sorelliennes de Mussolini.

Ce système artificiel, parce qu'étatiste, a instauré la paix sociale, par la violence, mais non pas l'esprit de collaboration et survivra difficilement à son fondateur.

A côté du régime italien et coïncidant avec lui dans le temps, se place un autre système totalitaire, à forme corporative : celui qui est pratiqué en Allemagne.

Cependant, malgré les emprunts faits au fascisme dans le chapitre XII de « *Mein Kampf* », les conceptions allemandes en sont très différentes.

Tandis que le fascisme est une révolution, l'hitlérisme marque un aboutissement. Le fascisme a trouvé l'Italie en désordre, a introduit le principe nouveau d'organisation professionnelle, l'Allemagne était fortement organisée dans ses cartels et ses syndictas. A ce point de vue, l'Allemagne était dans une situation identique à celle instaurée par le fascisme. Alors que celui-ci conduit, tout de même, à un semblant de représentation professionnelle, celui-là remplace l'adhésion par l'adoration ¹.

Le fascisme, doctrine politique, se tient dans le domaine politique et régit la société suivant ses fins politiques : grandeur de l'État. Plan de reconstruction sociale, l'hitlérisme annonce une religion nouvelle, traduit une conception zoologique de l'humanité (suprématie de la race).

Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que le soi-disant corporatisme se présente comme une construction étatiste au plus haut point.

Le Front du Travail, comportant 19 groupes professionnels, constitués, lors de la réorganisation, par adhésions individuelles devait réaliser l'organisation corporative du travail national. Or, ce n'est qu'une façade : ses buts sont presque exclusivement éducatifs, dans l'esprit du nouveau régime, bien entendu.

La loi sur le Travail national, du 20 janvier 1934, basée sur le principe de communauté d'entreprise et de responsabilité des chefs, surveillés par les Commissaires du Travail, agents du Gouvernement, marque une fois de plus la fonctionnarisation des patrons et des ouvriers et le rejet du concept traditionnel du droit de propriété.

Dans l'ordonnance du 27 novembre 1934, dont la pre-

1. Max Hermant. *Idoles allemandes*, Paris, 1935, p. 256.

mière partie est consacrée à « la constitution de l'économie allemande », par groupes, sur une double base professionnelle et géographique, se reflète le même esprit. Les chefs de groupes sont nommés suivant le principe hiérarchique mis au service du pouvoir personnel. De plus, le droit de déroger aux dispositions de l'ordonnance est reconnu, dans certains cas, au Ministre de l'Économie du Reich.

En somme, cette organisation très compliquée, se rattache au corporatisme, surtout parce qu'elle cherche à mettre fin à l'antagonisme des classes et institue l'État comme arbitre. C'est un régime d'interventionnisme très poussé. On peut dire que « son but réel, n'est pas la corporation, mais l'incorporation ¹ ».

L'essai de corporatisme aux États-Unis a été profondément différent des deux précédents.

Les circonstances de formation ne furent pas les mêmes. Il n'est pas né des désordres sociaux, mais de la crise de surproduction et de la mauvaise répartition du pouvoir d'achat. Aucune révolution n'en a marqué le début. L'organisation, dirigée par un groupe d'intellectuels, s'est faite suivant un plan lentement mûri au contact des réalités, par des cerveaux divers et ce, dans le cadre des institutions préétablies. Alors que le fascisme se traduit par une réaction contre un excès de faiblesse de l'économie, le Rooseveltisme est une réaction contre un excès de puissance.

Les principes et les méthodes de ce mouvement vont à l'encontre de ceux que nous avons vus jusqu'ici.

La démocratie subsiste. M. Roosevelt n'a jamais été un dictateur. Soumis au contrôle du Congrès, loin de s'imposer,

1. *Ibid.*, p. 253.

il a été élu suivant la Constitution, à une très forte majorité qui lui acquit la valeur d'un symbole.

Dans le plan corporatif de la N. I. R. A. l'individu est protégé par la reconnaissance du droit à la vie confortable et à la propriété individuelle¹, ainsi que de la liberté syndicale.

Le principe du self-government industriel règle les rapports économiques. Des codes de concurrence loyale rédigés par les intéressés, sans obligation juridique de les proposer, sont prévus.

L'État se borne à un rôle de contrôleur : il applique les codes en vérifiant leur régularité et leur conformité à l'intérêt général. Il leur attribue également force de loi.

Toutefois, sous l'empire des nécessités, en l'absence d'un état d'esprit convenable, l'organisation syndicale étant embryonnaire, M. Roosevelt a institué le système du « Blanket Code », mais en le proposant individuellement. Il a été conduit par les circonstances également, au régime des licences et à la conclusion d'accords commerciaux avec les industriels, en cas de défaillance des intéressés.

Quoi qu'il en soit, la N. I. R. A. semblait vouée à un avenir certain, n'étant pas liée au sort d'un homme. Le pouvoir réglementaire devait normalement passer aux mains des représentants des organisations patronales et ouvrières avec le développement de l'esprit d'association.

Son application, du 16 juin 1933 au 1^{er} avril 1936, a coïncidé avec un redressement économique certain.

L'opposition de la Cour Suprême, interprétant la Constitution, est venue réduire à néant les réformes entreprises,

1. V. Herbet. *L'expérience Roosevelt et l'industrie* (supplément au *Bulletin quotidien de la Société d'études et d'informations économiques*, janvier 1934, p. 4 et 5).

qui d'un seul coup avaient conduit les États-Unis plus loin que les autres pays dans la voie du vrai corporatisme.

Dans l'arrêt du 27 mai 1935, en effet, elle a déclaré que la N. I. R. A. portait atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et à la souveraineté des États particuliers, les autorités fédérales ne pouvant que réglementer les transactions interétatiques, d'après la Constitution.

A son avis, d'une part, l'état de crise n'augmente pas les pouvoirs constitutionnels et le plan de la loi implique l'usage coercitif du pouvoir législatif, d'autre part, le Congrès ne peut déléguer ses prérogatives ni à des groupes (codes établis par les intéressés eux-mêmes), ni au Président.

L'arrêt du 6 janvier 1936 a condamné, à son tour, la réforme agricole. Il décide que les taxes de transformation prévues par l'« Agricultural Adjustment » de 1933, constituent un pouvoir d'imposition et d'appropriation en faveur du Gouvernement, excédant ceux conférés au Congrès : pouvoirs s'étendant seulement aux matières d'intérêt national et non local.

Après cet échec du corporatisme, certains industriels et les États particuliers, suivant sa politique, ont pris des mesures pour conserver les bénéfices de la N. I. R. A. en matière sociale, du moins.

D'autre part, le Président préparait de nouvelles réformes par voie de législation fédérale, tel le projet du 27 mai 1937, sur les conditions de travail équitables, mais le rejet de la tentative de réforme de la Cour Suprême, les a de nouveau bloquées.

Le corporatisme ne paraît viable aux États-Unis que moyennant une réforme constitutionnelle, dont l'éventualité reste incertaine.

En somme, jusqu'à maintenant, notre étude nous a montré d'un côté un État trop fort, absorbant les individus, destructif de leur personnalité, allant à l'encontre de la liberté qui doit présider à l'institution d'un régime corporatif durable, d'un autre côté, un État trop faible, manquant de l'autorité exigée pour l'orientation du peuple dans le sens d'une organisation librement acceptée et, par la suite, de formation spontanée.

Dans la catégorie du corporatisme autonome, l'expérience portugaise, particulièrement honnête et prudente, se distingue par une autre conception de l'État.

Élaboré par un « juriste pieux et sage », ce système essentiellement spiritualiste, s'efforce de concilier les libertés fondamentales de la personne humaine avec le pouvoir incontesté d'un État fort, mais non totalitaire.

Ses caractères particuliers, il les doit à la personnalité de son chef et à ses sources.

En premier lieu, bien que M. Salazar ait employé le terme de dictature pour qualifier le Gouvernement de son pays, dans certains de ses discours, on peut se demander, avec M. Lewandowski ¹, s'il y a vraiment un dictateur. Au sens commun du mot, on entend par là désigner un homme qui, à la suite d'une révolution, s'est imposé par la force, au nom d'un parti victorieux, après avoir mis la légalité en vacances.

Or, tel n'est pas le cas de M. Salazar. Il n'a pas été porté au pouvoir par un parti politique, car la révolution portugaise ne marque pas le triomphe d'un parti. Elle a été accomplie sans violence, par l'armée, organe de la nation, qui intervint pour créer les conditions nécessaires à l'exis-

1. V. Lewandowski, M. Oliveira Salazar. *Revue des Deux Mondes*, 1^{er} juin 1934.

tence d'un gouvernement dressé contre les partis. Il y eut alors une dictature militaire avec le général Gomes da Costa, du 28 mai 1926 au 25 avril 1928, date de l'élection du général Carmona à la Présidence de la République.

M. Salazar n'a pas intrigué, ni vaincu aucun adversaire. Il a conquis, si l'on peut dire, le gouvernement, par sa compétence et sa probité. D'ailleurs, il ne voulait pas gouverner. Son rôle politique, antérieurement au 27 avril 1928, est presque nul : élu député par le centre catholique, il n'assista qu'à une séance, ministre, il le demeura cinq jours.

Non seulement ce grand chef ne s'appuie sur aucun parti, mais il veut les supprimer.

Loin de se comporter en dictateur, maître absolu, M. Salazar, régénérateur financier, s'est contenté d'un simple droit de *veto* sur les dépenses. Constructeur de l'État nouveau, il sollicite les critiques. La Constitution du 19 mars 1933 est révisable périodiquement, de plein droit, tous les dix ans et même au bout de cinq ans, dans certaines conditions. La Chambre Corporative, possède elle aussi, une organisation révisable. Les tribunaux contrôlent la constitutionnalité des lois, lors des jugements qu'ils sont appelés à rendre.

Dépourvu d'ambition personnelle, froid exécuter de l'intérêt national, indépendant, s'extériorisant peu, M. Salazar agit beaucoup plus par son autorité morale que par son autorité politique.

Tout au plus, pourrait-on qualifier ce régime de « dictature sans dictateur ».

L'œuvre de M. Salazar est immense.

Avant lui, le Portugal était au fond de l'abîme, au triple point de vue politique, économique et financier. Les

luttres de partis et l'action néfaste des sociétés secrètes, engendraient des troubles révolutionnaires fréquents. L'outillage national se révélait insuffisant. La situation financière était devenue désastreuse et se traduisait par un déficit budgétaire chronique, une énorme dette flottante, des impôts mal établis, des fraudes nombreuses, une monnaie instable.

Pendant les deux années de dictature, malgré la bonne volonté des gouvernants, il avait fallu envisager l'aide de la Société des Nations pour obtenir un emprunt nécessaire au redressement économique et financier. L'orgueil national se cabra devant le principe du contrôle de l'organisme de Genève. Ce fut alors que l'on fit appel à M. Salazar, à ce moment professeur de finances et d'économie politique à l'Université de Coïmbra.

S'attaquant d'abord au problème financier, il réalisa un ensemble de réformes telles que, fait unique en Europe, le budget 1928-1929 se clôtura sur un solde actif de 285 millions. En cinq ans, la dette flottante fut remboursée et la monnaie stabilisée.

Parallèlement, il s'efforça de pallier au plus urgent en matière d'outillage, et établit un plan décennal pour remettre au point, le réseau routier.

Mais, l'équilibre rétabli, il fallait non pas remettre en vigueur la Constitution de 1911 dans son entier, mais en élaborer une autre, mieux adaptée à l'esprit portugais. Il s'agissait de créer un État nouveau. Il fallait construire.

C'est l'État nouveau corporatif, dont les principes se trouvent condensés dans la Constitution, approuvée par plébiscite le 19 mars 1933 et révisée en 1935.

L'État corporatif a pour but :

1^o D'intégrer tous les éléments structuraux de la

nation dans la vie administrative et l'élaboration des lois ;

2° De réaliser l'auto-direction de l'économie ;

3° De résoudre la question sociale.

Relativement à la nouvelle organisation, une question se pose : Quelles en sont les sources ?

C'est dans la formation intellectuelle et morale de M. Salazar qu'il faut les chercher.

Né en 1890, d'une modeste famille catholique de la Beira Alta, il se destinait à la prêtrise. Entré au séminaire à douze ans, il prit les ordres mineurs. Licencié en Droit en 1914, il fut chargé des chaires d'Économie politique et de finances à Coïmbra et attira l'attention par ses ouvrages et ses articles sur la situation financière du pays.

Travailleur acharné, pénétré d'une foi vive et sincère, plein d'humanité, M. Salazar se présente comme un homme honnête et un grand intellectuel. N'ayant rien d'un politicien, il apporta à l'œuvre de résurrection nationale, un esprit neuf, des réserves intactes, des idées nouvelles, en un mot, une autre atmosphère.

La pensée de M. Salazar vient de lui-même, de ses études juridiques et financières, de ses expériences. Mais, il a eu des maîtres. Au Portugal même, on lui trouve des précurseurs, auxquels il doit sans doute quelque chose. Il a certainement lu les œuvres de grands écrivains et de profonds penseurs, libéraux et démocrates désillusionnés, tels que le marquis de Penalva, Agostino de Macedo, Alexandre Lobo, Antonio de Almeida.

Nul doute, non plus, qu'il n'ait puisé dans les idées du mouvement intégraliste lusitanien, répandu en 1914, qui, le premier, combattit les idéologies libérales et socialistes, défendit et illustra les traditions nationales.

Ce mouvement s'appuyait sur Maurras. Malgré les

réserve qu'il a faites sur certaines formules, comme le « politique d'abord », M. Salazar a adopté sa conception de l'État fort.

D'autre part, dès le séminaire, il connut l'École de la Science Sociale qu'il admire encore. A Le Play, il est redevable de ses qualités d'observation méthodique des réalités sociales et de l'art de procéder par expériences. Comme lui encore, il éprouve de l'antipathie pour le socialisme et se défie de l'intervention de l'État.

Les penseurs et des sociologues catholiques, tel La Tour du Pin, ont, en outre, exercé une influence sur lui.

Mais surtout, il s'est inspiré de la doctrine du catholicisme social, diffusée au Portugal par les centres catholiques sociaux et le Cercle Académique de Démocratie Chrétienne, à Coïmbra, dont il fut d'ailleurs, l'un des principaux fondateurs.

Cette doctrine est condensée dans les encycliques de Léon XIII : *Quod Apostolici*, du 28 décembre 1878, *Rerum Novarum*, du 15 mai 1891 ; de Pie XI : *Quadregesimo anno*, du 15 mai 1931, condamnant expressément le libéralisme économique et social, tandis que l'encyclique *Immortale Dei*, envisageait la constitution chrétienne de l'État.

L'organisation préconisée repose sur la fraternité chrétienne, l'égalité — dans le sens du travail — et la hiérarchie. La corporation est la cheville ouvrière de l'organisation sociale. Alors que les syndicats sont séparés et parallèles, patrons et ouvriers se réunissent dans les corporations mixtes. Celles-ci reçoivent des pouvoirs normatifs directs quant à la police et à la législation ouvrière, et des pouvoirs normatifs indirects, car elles servent de base à un nouveau régime électoral pour l'une des deux

Chambres. L'intervention de l'État, nécessaire au début, pour mettre en route le nouveau mécanisme, serait réduite par la suite, et se cantonnerait en dehors des intérêts professionnels.

Or, comme nous le verrons, on retrouve ces préceptes dans la conception portugaise du corporatisme.

Ainsi s'explique que si l'expérience dont il s'agit, s'apparente aux réalisations italienne et allemande par certains côtés, elle en diffère profondément par d'autres et qu'elle apparaisse comme une construction originale, tant par ses principes que par ses méthodes.

Les principes, se rapprochent des systèmes sus-visés, non seulement en ce qui concerne le nationalisme, l'ordre et l'autorité, mais encore à l'égard de la démocratie, du parlementarisme et du communisme.

L'État et la nation s'identifient par l'objet commun de leur action et par la structure même de l'organisation politique. Le noyau central du nationalisme est constitué par ces caractéristiques d'unité et d'indépendance. Par conséquent, d'une part, on aboutit au rejet du libéralisme, de l'individualisme et de l'internationalisme de gauche et, d'autre part, à la subordination des intérêts particuliers, pour réaliser les intérêts supérieurs de la nation.

M. Salazar, comme MM. Mussolini et Hitler, estime que la démocratie est un ordre périmé dans l'ensemble¹. Il craint le parlementarisme, tout en reconnaissant sa nécessité. C'est pourquoi il cherche à restreindre le contenu de la loi aux bases des régimes juridiques².

Anticommuniste, il pense que le capital doit être édu-

1. Antonio Ferro, Salazar. *Le Portugal et son Chef*, Paris, 1934, p. 142.

2. Discours du 9 décembre 1934. O. Salazar. *Une Révolution dans la Paix*, Paris, 1937, p. 235.

qué de façon à profiter davantage à la collectivité, mais ne croit pas possible de le supprimer¹. Il vise non pas à démembrer la grande propriété, mais à consolider la petite et la moyenne.

Mais, première différence : M. Salazar a des bases de la vie, une conception beaucoup plus spiritualiste que les dictateurs précités, dépassant même largement le Président Roosevelt, comme il ressort notamment de son discours du 16 mars 1933 :

« La vie humaine a de multiples exigences et il est à souhaiter qu'elle en ait chaque jour davantage. Mais dans cette voie ascendante de nécessités et de richesses accumulées, on ne doit pas oublier qu'il n'y a pas de progrès parce que la vie est plus aisée, mais seulement si elle est plus élevée, plus noble dans sa flamme intérieure et dans sa projection extérieure. Si elle veut défendre la civilisation, la collectivité a tout intérêt à produire des choses véritablement belles et utiles et à étendre à tous les hommes, la possibilité d'en jouir — tant il est vrai que l'on doit également rejeter l'absence d'intérêt pour la conservation et pour la beauté de la vie et de l'intérêt exclusif pour les besoins matériels de l'humanité. Un critérium purement utilitaire diminuerait la vie sociale et ne serait pas digne de l'homme... En résumé, la richesse, les biens, la production ne constituent pas en eux-mêmes des buts à atteindre, ils doivent réaliser l'intérêt individuel et l'intérêt collectif; ils ne signifient rien s'ils ne sont pas appropriés à la conservation et à l'élévation de la vie humaine. A cet objectif, doivent obéir la production nationale et l'activité administrative de l'État, disposées l'une et l'autre, autant

1. Ferro. *Op. cit.*, p. 128.

que possible, selon l'ordre rationnel des besoins les plus nécessaires des individus et de la nation. »

Les procédés de rénovation et les méthodes employées ne contribuent pas moins à donner au régime portugais, une physionomie particulière et sympathique à des esprits épris d'ordre dans la liberté.

Effectivement, tandis que M. Mussolini considère la violence comme une nécessité, M. Salazar la rejette absolument, car elle jure avec la race et les habitudes des Portugais, naturellement sentimentaux. En conséquence, l'État « qui ne s'identifie pas avec un parti, mais se place au-dessus d'eux, devra être fort pour ne pas avoir besoin d'être violent ¹ ».

Or, l'État ne peut être fort, là où le Gouvernement ne l'est pas. Celui-ci ne dépend pas de l'Assemblée Nationale, mais du Président de la République, élu directement par la nation et qui devient, comme le Président des États-Unis, le centre propulseur de la vie de l'État.

Loin de songer à instituer un État totalitaire, à la manière italienne ou allemande, M. Salazar vise seulement à constituer un État autoritaire, au service désintéressé des grands intérêts généraux de la nation. Cet État doit être limité dans son action par la morale et la justice chrétienne, en harmonie avec l'âme du pays, ses traditions profondes et les garanties des libertés individuelles « exigence supérieure de la solidarité sociale ² ».

Il répudie formellement la conception totalitaire et se plaît à en souligner les dangers :

« L'État qui subordonnerait tout sans exception à l'idée de nation et de race par lui représentée, en morale, en droit,

1. O. Salazar. Discours du 30 juin 1934, *op. cit.*, p. 90 et 91.

2. *Ibid.* Discours du 26 mai 1934, p. 214.

en politique et en économie, se présenterait comme un être omnipotent, principe et fin de lui-même, auquel devraient être assujetties toutes les manifestations individuelles ou collectives, et pourrait donner naissance à un absolutisme pire que celui auquel les régimes libéraux avaient succédé. Un État pareil serait essentiellement païen, incompatible par sa nature avec le génie de notre civilisation chrétienne et nous mènerait tôt ou tard à des révolutions semblables à celles qui affligèrent les vieux régimes historiques, et, qui sait, même, à de nouvelles guerres religieuses plus graves que les anciennes ¹.

Il faut : « laisser l'individu réaliser ses fins d'homme, en quoi il ne doit pas être entravé, mais aidé par la société. Organiser la nation sur son plan naturel, en respectant les groupements spontanés des hommes pour les encadrer dans l'État, de façon qu'il ne soit que la représentation de la nation avec les organes propres à réaliser les fins collectives ² ».

Mais l'organisation de la nation sera faite non pas suivant des formules géométriques uniformes, comme en Italie et aux États-Unis, mais d'une manière très souple. Les modalités d'application seront différentes dans chaque cas, toujours par un souci d'harmonisation avec les sentiments du peuple et la matière. Ainsi les syndicats ouvriers différeront des associations agricoles, différentes à leur tour, de l'organisation des gens de mer.

L'organisation corporative mérite des soins tout particuliers, car elle forme la pièce centrale de l'État nouveau : « République unitaire et corporative » (art. 5 de la Constitution).

1. *Ibid.* Discours du 9 décembre 1934, p. 231.

2. Salazar. Discours du 9 décembre 1934, *op. cit.*, p. 233.

Toutefois, les institutions prévues n'ayant rien de commun avec la « Maison des 24 ¹ », ni avec les syndicats révolutionnaires existant sous le régime parlementaire, l'esprit public n'était pas mûr, lors de la promulgation de la législation, pour une organisation autonome immédiate.

Non seulement, l'emploi de méthodes empiriques, de création progressive des organismes corporatifs était nécessaire, mais de plus, une période transitoire, éducative. C'est ainsi que des institutions corporatives ont été créées par l'État, voire même des institutions précorporatives, développant peu à peu l'esprit adéquat et permettant une adaptation progressive. On ne passe pas de l'État-Providence à l'État corporatif, en un jour.

Ainsi s'expliquent les interventions fréquentes des pouvoirs publics dans la vie économique et sociale. C'est là un processus dont on ne saurait trop louer la sagesse et qui permet les plus grands espoirs quant à la vitalité de l'œuvre entreprise.

On peut dire que si l'expérience portugaise n'est encore qu'une voie vers le corporatisme d'association, elle est bien l'expression la meilleure du corporatisme, tel qu'il peut être réalisé à notre époque.

C'est son organisation que nous allons étudier en détail au cours des trois chapitres suivants :

Chapitre I. — La législation corporative fondamentale.

Chapitre II. — Les organismes institués.

Chapitre III. — Les résultats.

1. La « Maison des 24 », ainsi appelée parce qu'elle se composait de tous les artisans organisés en 24 sections constituant chacune une confrérie, a exercé une action importante dans la vie politique et économique du Portugal. Elle a été définitivement dissoute par le décret du 7 mai 1834.

CHAPITRE PREMIER

LA LÉGISLATION CORPORATIVE FONDAMENTALE

La législation corporative fondamentale comprend outre la Constitution du 19 mars 1933, modifiée en 1935, un texte organique, le Statut du Travail National promulgué le 23 septembre 1933, sous la forme d'un décret-loi, portant le n° 23.048.

Ce dernier, semblable à la Charte du Travail italienne, constitue la règle des institutions corporatives à caractère économique. Il développe les principes affirmés par la Constitution. Ce n'est pas une loi constitutionnelle quant à la forme, mais un texte complémentaire, très important néanmoins.

Il convient de remarquer, avant de passer à l'examen des documents, que cette législation, étudiée méthodiquement, élaborée d'une pièce, appliquée alors que le pays vivait dans la paix, grâce au gouvernement du général Carmona, est vraiment l'expression d'une doctrine.

Empreinte de l'œuvre éducative à accomplir, de la période transitoire nécessaire, elle présente un caractère artificiel qui se révèle dans le détail, par des contradictions.

En conséquence, ce chapitre sera divisé en deux sections. Dans la première, nous verrons les règles fondamentales tendant à la self-administration de la nation par les

individus libres, volontairement groupés en corporations, dont l'action est seulement coordonnée par l'État. Au cours de la seconde, seront exposées les solutions adoptées, limitant les principes sus-énoncés, par l'intervention fréquente de l'État dans le domaine économique et social.

SECTION I. — Les règles fondamentales.

Dans celles-ci, se reflète le spiritualisme le plus élevé, propre au régime corporatif d'association auquel tend le Portugal.

L'individu isolé de la société, titulaire de droits absolus et illimités, qu'il défend en luttant contre le groupe, est méconnu. On ne marche cependant pas vers la conception de l'État, considérant les citoyens comme de simples rouages ¹.

L'homme est considéré comme un être social, mais pas spécifiquement. Il est essentiellement un être moral, capable d'émettre des jugements de valeur. Son travail fait toujours une part à l'intelligence et, selon la doctrine catholique, il est destiné à des fins surnaturelles.

Donc, la personne humaine, élément intégré de la société, est exaltée par la distinction entre les droits fondamentaux et les droits secondaires de l'homme.

Les premiers, encore appelés droits subjectifs (libertés civiles et libertés économiques destinées à les sauvegarder) résultent de la nature même de l'homme. Ils existent indépendamment de la loi positive, sont inaliénables et s'imposent au respect de l'État. Ce sont les droits de la personne humaine, être *sui juris*.

1. V. Marcello Gaetano. *Lições de Direito Corporativo*, Lisbonne, 1935, p. 166.

Les seconds, libertés politiques, ont leur source dans la loi ou les volontés individuelles. Ils peuvent être supprimés dans l'intérêt commun et même aliénés. Ce sont les droits de l'individu ou du citoyen, fragment de la collectivité.

Par suite de la vie en société, la liberté ne peut être qu'organisée, sinon elle aboutirait à l'anarchie. Par conséquent, les droits d'origine de la personne humaine, absolus dans leur essence, sont limités dans leur exercice.

Des limites d'ordre moral correspondent aux devoirs sociaux : s'abstenir des actes susceptibles de nuire à autrui (limites négatives). Des limites d'ordre social, liées à l'idée de droits sociaux, résultent de l'activité coordonnatrice et régulatrice des groupements sociaux : État, corporations et syndicats.

La dignification de la personne humaine ainsi conçue, est assurée dans la conception portugaise, par différents moyens :

1° Proclamation de principes moraux, directeurs de l'économie ;

2° Garantie des droits inaliénables et de leurs corollaires ;

3° Organisation corporative de la nation, par l'union des volontés individuelles, qui déterminera la création et la structure des cadres matériels, réalisant ainsi l'économie dirigée ;

4° État, arbitre et coordonnateur des réalisations de l'initiative privée.

§ 1. — AFFIRMATIONS ÉTHIQUES.

I. — *L'économie doit être subordonnée à la morale.*

Les buts de l'organisation économique sont clairement exprimés dans les articles 29 de la Constitution et 2 du

Statut du Travail National : « L'organisation économique de la nation devra réaliser le maximum de production et de richesse socialement utile et établir une vie collective d'où résultent *puissance pour l'Etat et justice parmi les citoyens.* »

En régime libéral, les producteurs visent l'obtention du maximum de richesse personnelle, sans se préoccuper des conséquences pour autrui, de leur égoïste développement d'activité. De là proviennent les crises. Il importe donc de créer des richesses, certes, mais dans les limites de l'utilité sociale et en faisant prédominer la notion de qualité sur celle de quantité.

Le but de l'organisation économique de la nation n'est évidemment pas d'assurer en premier lieu, la puissance de l'État.

Toutefois, une distinction s'impose entre le pouvoir, autorité politique et la puissance, c'est-à-dire la force morale, le prestige. Une certaine puissance est nécessaire à l'État pour remplir, sans défaillance, l'action directrice qui lui est dévolue. Or, cette force indispensable, le plein rendement économique et l'ordre social, peuvent la lui procurer.

De là, découle aussi le règne de la justice entre les citoyens, qu'il s'agisse de justice distributive ou de justice commutative. La première sera assurée par l'octroi d'une rétribution proportionnée à la contribution sociale de chaque producteur, ou juste prix. La seconde procurera à chaque individu, une contre-prestation égale à sa propre prestation ou juste salaire.

Cette justice sociale est méconnue par l'individualisme, parce qu'il est foncièrement égocentriste, chacun se préoccupant de son bien-être personnel, non du bien-être

social et s'efforçant par suite, de payer des salaires minima et de vendre aux prix maxima.

La réalisation de ces buts implique certaines conditions, à savoir que : « La propriété, le capital, le travail, exercent une *fonction sociale*, sous un régime de *coopération économique* et de *solidarité* » (art. 11 S. T. N.).

Le principe fonctionnel, fondement de toute activité, de tout droit, est à la philosophie corporative, ce que le principe contractuel est à la philosophie individualiste de Rousseau. D'accord avec cette dernière, cependant, comme du reste toutes les tendances modernes, elle rejette l'idée que le travail est un article de commerce, une marchandise, conception solennellement proclamée par l'article 427 du Traité de Versailles.

Le corporatisme voit dans le travail une manifestation nécessaire et inséparable de la personne humaine et, par tant, digne de protection. En outre, il souligne ce fait que si l'homme travaille par nécessité, son effort individuel contribue à l'obtention d'un résultat collectif et profite aux autres hommes.

Toutefois, la production vient de l'union de deux autres facteurs avec celui-ci : nature et capital (biens matériels). Ce dernier fait l'objet de la propriété. En d'autres termes, travail, capital, réalisent chacun une fin partielle dans le complexe des fins collectives, remplissant respectivement une fonction sociale. Ils concourent pour l'équilibre économique de la nation. Appliquant cette idée, le système corporatif est essentiellement solidariste et prétend développer chez les individus, la conscience de leur interdépendance.

La société n'est pas un simple assemblage d'atomes, une somme d'êtres temporairement groupés. Au contraire,

les hommes doivent coopérer comme les pièces d'une même machine, au moyen des éléments dont ils disposent. La société générale, comme les petites associations, suppose nécessairement l'existence de l' « affectio societatis ».

Cette solidarité que résume la formule : « Tous pour un, un pour tous », trouve son expression vivante dans le contrat collectif de travail.

« ... Le contrat collectif de travail concrétise la solidarité des différents facteurs dans chaque branche de l'activité économique, en subordonnant les convenances partielles aux intérêts supérieurs de l'économie nationale » (art. 32 S. T. N.).

En outre, « la hiérarchisation des fonctions et des intérêts sociaux est une autre condition essentielle de l'économie matérielle » (art. 8 S. T. N.). D'une part, les fonctions sociales étant remplies par des agents distincts, chacun empiéterait sur les attributions d'autrui, s'il n'y avait des chefs pour diriger les exécutants. D'autre part, dans une collectivité rationnellement organisée, l'intérêt du groupe prime l'intérêt de l'individu et le degré d'intérêt général que chaque fonction hiérarchique représente, établit aussi le degré d'autorité et de puissance dont elle peut jouir ¹.

Enfin, « les individus et les organismes corporatifs qu'ils constituent, sont tenus d'exercer leur action dans un esprit de *paix sociale*... » (art. 5 S. T. N.). Idéal de l'État corporatif, en réaction contre le fossé creusé par l'individualisme, entre capital et travail, la paix sociale est désirée, comme étant la condition imprescriptible du progrès matériel et moral des individus et des classes.

1. Manoilescu. *Op. cit.*, p. 259.

II. — *Les intérêts particuliers et collectifs
doivent être subordonnés à ceux de la nation.*

La nation est le cadre naturel de l'activité humaine. C'est dans la nation que les groupes professionnels se forment et agissent. Individus, groupes professionnels et corporations doivent constamment avoir en vue un intérêt supérieur au leur : l'intérêt collectif. Or, celui-ci se confond ainsi avec l'intérêt national. C'est cette mystique qui doit animer tous les membres de l'État corporatif, comme l'exprime si bien, la devise de l'État portugais : « Tout pour la nation, rien contre la nation ».

§ 2. — SELF-ADMINISTRATION DE LA NATION
PAR LA CORPORATION.

Dans la conception italienne, bornant le rôle des corporations aux intérêts économiques, tout ce qui ne touche pas directement le domaine matériel est relégué à un plan secondaire. Il semble que l'activité humaine se trouve dès lors affranchie de toute préoccupation d'ordre élevé, que le corps ait la primauté sur l'esprit, la matière sur l'homme.

Cette conception ne saurait s'accorder avec le spiritualisme portugais. Aussi, le champ d'action de ses corporations s'étend-il à toutes les formes d'activité, morale, économique et culturelle, ainsi qu'il ressort de l'article 15 de la Constitution, notamment : « Les corporations, associations ou organisations... se proposeront principalement, des objectifs scientifiques, littéraires, artistiques ou d'éducation physique ; d'assistance, de bienfaisance ou de charité ; de perfectionnement technique ou de solidarité d'intérêts... »

Suivant la doctrine du catholicisme social, salariés et

employeurs sont groupés en associations parallèles, mais différentes de la base au sommet. D'après l'article 41 du S. T. N., cette organisation comporte :

1^o Des éléments primaires à la base : d'une part, les syndicats nationaux, composés d'employés et d'ouvriers, d'autre part, les associations patronales ou « gremios », groupant les entreprises ;

2^o Des éléments secondaires, au degré intermédiaire : fédérations et unions. Les premières sont constituées par la réunion de plusieurs syndicats identiques ou de plusieurs associations patronales, et peuvent avoir un champ d'action régional ou national, suivant qu'elles comprennent des groupements professionnels régionaux ou nationaux. Quant aux secondes, elles groupent des fédérations d'associations patronales ou de syndicats nationaux, de manière à donner une représentation d'ensemble de tous les intéressés d'une même grande branche de l'activité économique ;

3^o Au sommet, les corporations, formées par la réunion d'une union patronale et d'une union ouvrière, réalisant « l'organisation unifiée des forces de la production et représentant intégralement leurs intérêts ». Ici, donc, l'organisation est mixte, le principe d'union corporative résidant en l'action combinée des patrons et des ouvriers.

Enfin, couronnant l'organisation corporative toute entière, « fonctionne auprès de l'Assemblée Nationale, une Chambre Corporative, composée de représentants des autarchies locales et des intérêts sociaux, d'ordre administratif, moral, culturel et économique » (art. 102 C.).

Jouant un rôle consultatif, analogue à celui du Conseil d'État auprès du Gouvernement, bien que le sien, soit en

fait, beaucoup plus important, la Chambre Corporative aide l'Assemblée dans son œuvre législative. Elle assure la représentation du pays vivant, à côté de la représentation du pays légal.

Aux termes de l'article 44 du S. T. N. et 16 de la Constitution, non seulement, les Portugais, mais les « étrangers domiciliés au Portugal... peuvent faire partie des organismes corporatifs ».

Il faut également remarquer que l'article 41 du S. T. N. spécifie que l'organisation professionnelle n'est pas obligatoire, en principe.

Ce caractère est du reste, de l'essence même du corporatisme d'association. Un organisme corporatif sain, doit avoir une vie propre. Il ne peut survivre à ses fondateurs qu'à condition d'être l'expression de nécessités économiques dont les intéressés sont les meilleurs juges, de résulter de l'union des volontés autonomes de ses membres.

C'est aussi la condition de réalisation des buts du corporatisme : décharger l'État de fonctions qu'il est inapte à remplir, en les transférant aux intéressés, volontairement groupés sur la base naturelle qu'est la communauté de métier.

Si l'organisation corporative est une branche de l'administration publique, sous les apparences créées par de vaines et trompeuses formules, on découvre, en fait, une tendance au socialisme d'État, comme en Italie.

Le rôle des organismes corporatifs portugais, est triple :

1^o Rôle économique : « En qualité de représentants des intérêts généraux de la production, les corporations peuvent établir, d'un commun accord, des règles générales et obligatoires, relatives à la *discipline interne* et à la *coordination des activités*, lorsqu'elles auront reçu les pou-

voirs nécessaires des syndicats, Unions ou Fédérations, ainsi que l'autorisation de l'État » (art. 43 S. T. N.) ;

2^o Rôle social : Il leur appartient, d'après les articles 42, 43 et 48 du S. T. N., de procéder à l'éducation professionnelle de leurs membres, les placer, conclure des contrats collectifs de travail, liant toutes les personnes exerçant la même activité professionnelle¹, créer des institutions de prévoyance ;

3^o Rôle politique : Pour faire participer tous les éléments de la nation dans la vie publique, « il appartient aux corporations, par leurs différents organes, de prendre part à l'élection des Chambres Municipales et des Conseils de Province et à la constitution de la Chambre Corporative » (art. 45 S. T. N.).

Par suite des fonctions qui leur sont dévolues, l'article 42 du S. T. N. reconnaît la personnalité juridique aux syndicats nationaux et aux associations patronales. Cette personnalité leur est, en effet, indispensable, parce qu'une collectivité non organisée juridiquement en unité personnifiée, ne serait pas une entité active, sujette de droits et d'obligations.

Cette personnalité est de droit privé et de droit public. En droit public, elle se manifeste par l'existence d'un patrimoine distinct de celui des associés. En droit public, elle est exercée normalement par le pouvoir de représentation et par toutes les autres attributions, en particulier, les droits politiques et le rôle consultatif joué auprès de l'administration.

Contrairement à la solution logique de prime abord,

1. Disposition qui se justifie par l'idée de catégorie. V. *infra*, p. 57.

les corporations ne sont pas pourvues d'attributions judiciaires.

L'article 50 du S. T. N. dispose que « Les différends nés de l'interprétation ou de l'exécution des contrats collectifs de travail, ainsi que ceux qui pourront s'élever entre patrons et ouvriers dans l'application des lois de protection du travail national, seront soumis à des magistrats spéciaux, avec recours en cassation devant un tribunal supérieur. Le jugement des affaires relatives à la prévoyance sociale est de la compétence de ces tribunaux. »

Mais, en réalité, hormis les ces des professions libérales, pour des raisons de bonne justice et de prestige, il est préférable que les juges du travail, soient, quant à leur recrutement et à leur position dans l'État, analogues à ceux des tribunaux ordinaires.

§ 3. — GARANTIES DES LIBERTÉS INDIVIDUELLES.

Outre les libertés civiles énumérées dans l'article 8 de la Constitution, les libertés économiques qui en sont inséparables, sont garanties.

I. — *Initiative privée et liberté du travail.*

« L'État reconnaît en l'*initiative particulière*, l'instrument le plus fécond du progrès et de l'économie de la nation » (art. 4 S. T. N., alinéa 1^{er}).

C'est un fait que les perfectionnements techniques sont le fruit d'initiatives privées. Cependant, il était bon d'affirmer solennellement ce principe, car les anciennes corporations sont mortes de leur excessive réglementation et de la routine qui s'ensuivait.

La liberté du travail est un corollaire de l'initiative

privée, qu'il s'agisse de travail intellectuel ou manuel, de direction ou d'exécution, simple ou qualifié.

Le travail remplit une fonction sociale, nous l'avons déjà vu, mais celle-ci ne peut s'hypertrophier au point d'en supprimer la liberté et la personnalité.

C'est pourquoi, l'article 4 du S. T. N. déclare en son deuxième alinéa : « La liberté du travail et du choix d'une profession dans une branche d'activité quelconque est assurée... »

Ceci n'exclut pas, néanmoins, la nécessité de réglementation pour éviter des abus pernicious et, le législateur, montrant son souci de veiller à la protection de l'ouvrier, partie économiquement la plus faible dans le contrat de travail, a consacré cette idée dans l'article 25 du même texte : « Les conditions du travail doivent être fixées de façon à assurer les besoins de l'hygiène physique et morale et la sûreté du travail. Des lois spéciales régleront la responsabilité des entités patronales pour tout ce qui se rapporte à l'application de ce principe. »

Par les articles suivants, nos 26 à 31, sont prévus : le repos hebdomadaire, la réglementation spéciale du travail à domicile, les vacances payées, la situation des employés pendant la durée du service militaire, le travail des femmes et des enfants.

II. — *Le droit au travail et au salaire suffisant.*

L'article 21 du S. T. N. garantit : « le droit au travail et au salaire humainement suffisant, sans préjudice de l'ordre économique, juridique et moral de la société ».

A première vue, l'apparition du droit au travail, qui ne figure pas dans les constitutions individualistes du siècle dernier, semble étrange. Cependant, il se justifie aisément.

Le premier des droits naturels de l'homme, est le droit à l'existence, « le droit à la vie », comme dit l'article 8, 1^o, de la Constitution. Or, pour vivre, il est nécessaire d'acquérir des moyens de subsistance et, la façon normale d'y parvenir, est le travail. Dès lors, puisque la possibilité de travailler est indispensable à l'entretien de l'homme, le droit au travail est une conséquence du droit à la vie.

D'autre part, en cas de crise économique, des millions d'hommes se trouvent sans emploi, et le problème du chômage devient une des plus graves préoccupations des gouvernements.

Divers systèmes sont alors envisagés, pour venir en aide aux chômeurs. Le plus commun est celui des indemnités de chômage, mais cette solution est dangereuse pour la moralité ouvrière, à cause des habitudes de paresse qu'elle engendre, néfaste encore, par les abus dont elle est la source, et par la perte nationale qu'elle représente.

Les meilleurs moyens de lutte contre ce fléau, sont donc incontestablement ceux qui découlent de la reconnaissance du droit au travail et consistent soit en travaux publics, soit encore mieux, dans la réglementation du travail par les corporations.

Mais encore, faut-il que le salaire soit suffisant « correspondant aux besoins de subsistance », dit l'article 24 du S. T. N.

Ce salaire minimum est le juste salaire en dessous duquel le patron ne pourrait descendre sans que l'ouvrier en soit lésé. Ceci, en temps normal, bien entendu, car en période de crise, la rupture d'équilibre se produit dans tous les secteurs de l'économie et atteint forcément les salaires.

La notion de juste salaire étant très vague, sa détermination est difficile. Il est évident, néanmoins, qu'un homme

marié et père de famille, a besoin d'un salaire minimum plus élevé qu'un célibataire. On peut même dire qu'il y a droit, en raison de sa plus grande valeur sociale et de l'atmosphère morale de son foyer qui contribue au rendement de son travail.

Toutefois, le juste salaire déterminé, il faut tenir compte de la capacité de l'industrie en cause, parce qu'une entreprise à marge de bénéfices réduite, ne pourrait accorder, sans danger vital, le salaire idéal à ses ouvriers.

La législation portugaise s'efforce de résoudre au mieux, ces problèmes délicats, remettant aux organismes corporatifs, le soin de fixer les salaires minima, eu égard à la situation des entreprises et à la productivité des ouvriers. C'est l'objet de l'article 24 du S. T. N., alinéa 2 : « Cependant, le salaire minimum n'est pas soumis à des règles absolues et doit être déterminé, soit par les contrats de travail, conclus entre syndicats nationaux et associations patronales, soit par les règlements corporatifs, en harmonie avec les besoins normaux de la production des entreprises et des travailleurs et le rendement du travail lui-même. »

Le même désir de proportionnalité entre la prestation et sa rémunération a inspiré la rédaction des §§ 1 et 2 du même article. Le § 1 prescrit un salaire plus élevé pour le travail de nuit, qui entraîne une dépense d'énergie plus grande. Le § 2 dispose que « lorsque le travail est payé aux pièces et qu'il y a un long délai de livraison, des acomptes devront être consentis, chaque semaine ou chaque quinzaine ».

III. — *Le droit de propriété.*

L'article 8, 15°, de la Constitution, range au nombre des droits et garanties individuels « le droit de propriété

et sa transmission, soit du vivant du propriétaire, soit en cas de mort, dans les conditions déterminées par la loi ».

Il en est de même dans l'article 12 du S. T. N. : « L'État reconnaît le droit du propriétaire et les pouvoirs d'usage et de disposition qui en découlent, en vie ou par mort, comme une *nécessité rationnelle*, imposée par la nature humaine, la *condition d'un plus grand effort individuel et collectif* dans la famille et dans la société et *l'une des bases premières de la conservation et du progrès social*. »

Ainsi est proclamé de façon précise, le double rôle du capital, objet de la propriété. D'une part, fonction sociale, il est un facteur nécessaire à la production. D'autre part, il a un effet stimulant, car l'homme travaille non seulement pour subvenir à ses besoins présents et à ceux de sa famille, mais aussi pour acquérir un capital assurant sa vieillesse et pour le transmettre à ses enfants. Il fallait, en conséquence, que ce droit soit reconnu comme sacré et imprescriptible.

C'est ce que fait l'article 13 du S. T. N., en ces termes : « L'exercice du pouvoir du propriétaire est assuré... le lien qui unit le propriétaire à l'objet de la propriété est *indissoluble*, sans préjudice de la faculté d'expropriation. » Il est à remarquer que cette dernière restriction existe même dans les régimes les plus libéraux. Ells s'impose de façon absolue, dans l'intérêt collectif, et n'est jamais réalisée avant le versement d'une indemnité largement compensatrice.

Par suite, si l'article 36 de la Constitution prévoit que : « le travail soit non qualifié, soit qualifié, ou technique, *pourra* être associé à l'entreprise, selon que les circonstances le conseilleront », le S. T. N. dans son article 15,

précise que cette participation, soit à la gérance, au contrôle ou aux bénéfices, n'est pas un droit, mais une faveur que les capitalistes peuvent accorder ou refuser, comme bon leur semble. C'est en même temps reconnaître que la participation ouvrière ne peut être un élément fécond que s'il s'exerce dans un esprit de collaboration et de rapprochement des classes.

« Le droit de conservation et d'amortissement du capital des entreprises et de son juste revenu, est déterminé par la nature des choses, les intérêts ou les droits du travail ne peuvent prévaloir contre lui », ajoute l'article 16 du S. T. N.

Cet article semble d'ailleurs un peu obscur, considéré isolément. On pourrait croire qu'il signifie que le droit du travailleur à l'équitable rémunération de son labeur, dépend de celui des capitalistes à percevoir les intérêts des capitaux engagés. Cependant, la logique démontre que la pensée du législateur est différente. S'il entendait déclarer d'une part, que les travailleurs n'ont pas le droit de participer à la gestion des entreprises, parce que les capitalistes en assurent seuls, les risques et, d'autre part, que le droit des travailleurs à leur salaire est conditionné par le remboursement des intérêts légitimes du capital, il y aurait contradiction.

Il faut se reporter à l'article 20 du S. T. N. déclarant qu'« il appartient aux entités patronales de coopérer avec l'État et les organismes corporatifs, à l'amélioration des conditions économiques de leurs travailleurs, dans les justes limites définies par l'article 16 ». On voit donc qu'il s'agit non pas du droit au salaire, mais des droits secondaires des travailleurs.

IV. — *La liberté d'association.*

Enfin, l'article 8, 14° de la Constitution, énumère parmi les droits des Portugais, « la liberté de réunion et d'association », la liberté de s'associer ou de ne pas le faire, étant sous-entendue.

Aboutissant à la valorisation des efforts individuels, condition d'extension des grandes entreprises, la liberté d'association est d'une importance considérable en régime libéral. Elle constitue le fondement du corporatisme autonome.

§ 3. — L'ÉTAT COORDONNATEUR ET DIRECTEUR.

Les tâches des corporations ainsi délimitées, tout ce qui est fonction particulière leur étant attribué, il ne reste plus à l'État, que certaines fonctions générales, conformément à la doctrine du corporatisme intégral et pur ¹.

Elles sont de deux sortes :

1° Fonctions spéciales, propres à l'État considéré comme corporation ;

2° Fonctions de coordination et d'équilibre entre les autres corporations, que l'État exerce en qualité de super-corporation.

A la première catégorie, appartiennent des fonctions politiques qui présentent une permanence et une identité parfaites dans n'importe quel régime. Ces fonctions que l'on pourrait qualifier de « constantes de l'État ² », comprennent la défense nationale, la politique extérieure,

1. Manoïlesco. *Op. cit.*, p. 100.

2. *Ibid.*, p. 131.

l'ordre intérieur. Toutes les autres sont susceptibles d'être détachées de l'État au profit d'organes différents.

La seconde catégorie de fonctions, qui reviennent à l'État, super-corporation, comprend la détermination des fins nationales, la réalisation de la convergence des moyens, l'arbitrage et la coordination de l'activité de toutes les autres corporations.

Son intervention comme super-corporation se restreindra donc aux cas où les corporations déploieraient une activité anarchique, contraire à l'intérêt général, manqueraient d'initiative dans le domaine économique ou social, ou sacrifieraient les droits d'une certaine catégorie de leurs membres. Son action doit être supplétive.

C'est ainsi que l'article 6 de la Constitution déclare :

« Il incombe à l'État :

1° *D'encourager l'unité morale* et d'établir l'ordre juridique de la nation, en *définissant* et en *faisant respecter les garanties* qui résultent de la nature de la loi, en faveur des individus, des autarchies locales et des autres personnes collectives publiques ou privées ;

2° *De coordonner, stimuler et diriger* toutes les activités sociales, faisant prévaloir une juste harmonie d'intérêts, en tenant compte de la légitime subordination des intérêts particuliers à l'intérêt général ;

3° *De veiller avec zèle*, à l'amélioration de la condition des classes sociales moins favorisées, en empêchant que la dite condition baisse au-dessous du minimum d'existence humainement suffisant. »

Obéissant au même souci de guider l'économie dans le sens de l'intérêt collectif, tout en protégeant les petits, le législateur ajoute dans l'article 32 de la Constitution :
« L'État favorisera les activités économiques privées, qui,

à égalité de coût, sont les plus rémunératrices, sans préjudice du bénéfice qui résulte des *petites industries domestiques* et de la protection qui leur est due. »

Enfin, l'État doit veiller au maintien du « fair play », tant dans l'ordre économique que social. L'article 34 du même texte l'affirme ainsi : « L'État encouragera la formation et le développement de l'économie nationale corporative. Il veillera à ce que les éléments qui la constituent ne tendent pas à établir entre eux, une concurrence déréglée et contraire aux justes fins de la société et de ces mêmes éléments, mais par contre, qu'ils tendent à collaborer les uns avec les autres, comme membres de la même collectivité. »

Ces dispositions sont précisées et développées par l'article 7 du S. T. N. :

« L'État a le droit et l'obligation de coordonner pas une réglementation officielle, les différentes formes de la vie économique et sociale, en déterminant avec précision, les fins qu'elles doivent rechercher et en s'attachant aux points suivants :

1^o Établir l'équilibre de la production, des professions, des emplois, du capital et du travail ;

2^o Défendre l'économie nationale contre les entreprises agricoles, industrielles ou commerciales de caractère parasitaire, ou incompatibles avec les intérêts supérieurs de la vie humaine ;

3^o Obtenir le prix minimum et le salaire maximum compatibles avec la juste rémunération des autres facteurs de la production, par le perfectionnement de la technique, des services et du crédit ;

4^o Encourager la formation et le développement de l'économie corporative nationale, dans un esprit de coopé-

ration qui permette à ses éléments de réaliser les buts légitimes de la société et ceux qui leur sont propres, en empêchant que s'établissent entre eux des oppositions nuisibles ou une concurrence anarchique, ou qu'ils essayent de faire supporter à l'État l'exercice des fonctions qui doivent appartenir à l'activité privée ;

5° Réduire au minimum indispensable la sphère d'action de ses fonctionnaires dans le domaine de l'économie nationale. »

Ces articles établissent nettement quel doit être le rôle de l'État, dans la conception portugaise :

1° Encourager l'organisation corporative, partant, la self-administration des intérêts économiques et sociaux ;

2° Surveiller l'activité économique, pour réprimer les abus ;

3° Rappeler toujours et à tous les citoyens qu'ils sont solidaires, comme membres d'une même collectivité.

Les intentions du législateur sont excellentes. Il semble que nous sommes en présence d'une construction corporative logique et autonome : chacun à sa place, ordre et liberté.

En est-il ainsi en réalité ?

L'étude des dispositions de détail, contenues dans les textes étudiés, montrera dans quelle mesure le régime actuel est d'accord avec les règles théoriques de base, autrement dit, comment l'État respecte les droits et les libertés reconnus aux individus et aux corps constitués.

Nous constaterons, dès le début, de fortes contradictions.

SECTION II. — Les solutions adoptées.

§ 1. — L'ÉTAT, L'INITIATIVE PRIVÉE ET LA LIBERTÉ
DU TRAVAILI. — *L'initiative privée et la liberté du travail
ne sont pas entières.*

L'initiative privée entraîne la liberté absolue du travail.

Or, si d'après l'article 8 de la Constitution et 4 du S. T. N. « la liberté du travail et du choix d'une profession dans une branche d'activité quelconque est assurée », c'est avec une restriction importante : « *exceptées les dispositions légales imposées par l'intérêt général et les monopoles* que seuls l'État et les corps administratifs peuvent exploiter ou concéder aux termes de la loi et pour des raisons d'utilité publique reconnue ».

Le danger d'un certain arbitraire du Gouvernement est ici évident.

Si des limitations doivent être apportées en cette matière, elles ressortissent uniquement aux corporations compétentes et ce, dans des cas tout à fait exceptionnels : chômage intense, par exemple.

D'autre part, l'État corporatif n'a pas à exploiter de monopoles, qu'il s'agisse de services publics ou de monopoles fiscaux. C'est là une tendance fâcheuse, très critiquée même en régime libéral, où le manque d'organisation des particuliers, la rend cependant souvent nécessaire. En régime corporatif, empiétant sur les attributions normales des groupements légalement constitués, elle est à la fois nuisible et illogique. Là n'est pas le rôle de l'État.

La même observation s'applique à l'article 35 de la Constitution *in fine*, qui après avoir déclaré : « La pro-

priété, le capital et le travail exercent une fonction sociale sous un régime de coopération économique et de solidarité », ajoute : « *La loi peut déterminer les conditions de leur emploi et leur utilisation selon les fins de la collectivité.* »

II. — *Prohibition de la grève et du lock-out et droit de coercition de l'État.*

Portant une autre atteinte à la liberté du travail, sous son aspect négatif, l'article 39 de la Constitution, interdit à l'une ou l'autre des parties, dans les rapports économiques du travail ou du capital, de « suspendre son activité dans le but de faire prévaloir ses intérêts ».

L'article 23 du S. T. N. établit le droit de coercition de l'État en cas d'échec à ces dispositions : « Le droit au travail est rendu effectif par les contrats individuels ou collectifs. Il ne pourra jamais l'être sous l'effet d'une pression exercée par le travailleur, les organismes corporatifs ou l'État, *sauf en ce qui concerne ce dernier, le droit qui lui appartient en cas de suspension concertée, d'employer tous les moyens légitimes pour contraindre les délinquants au travail*¹. »

Une distinction s'impose cependant entre les grèves économiques, sous la forme défensive, en temps de crise, offensive en période de prospérité, visant au maintien ou à l'amélioration des conditions du travail, d'une part, et les grèves politiques, d'autre part.

Moyen de perturbation économique et sociale, la grève

1. Des sanctions très sévères sont prévues par le décret-loi n° 23.870, du 18 mai 1934 (art. 11 et 12). Les peines consistent en amendes et détention, aggravées si la grève est d'inspiration politique. Dans les services publics, elle entraîne la révocation des agents coupables (art. 24 de la Constitution).

n'a pas de raison d'être quand il existe des tribunaux du travail, comme c'est le cas au Portugal. Mais, si ce principe est exact s'agissant de conflits juridiques, il est faux pour les conflits économiques, les problèmes étant parfois si graves et les situations si complexes que la grève paraît être le seul moyen de les résoudre.

De plus, il peut arriver que les employeurs exercent, à certains moments, une forte pression sur les juges, ce qui aboutira à sacrifier les ouvriers dépourvus de tout autre mode d'action. En outre, le protecteur des travailleurs, le Ministère Public, est un représentant de l'État, ce qui n'est pas non plus toujours sans inconvénient. Il peut se faire aussi, que ce soient les ouvriers qui fassent pression sur les juges ou sur le Gouvernement.

Ces injustices doivent être évitées à tout prix. La grève et le lock-out semblent bien constituer, en dernier ressort, les garanties efficaces de la liberté du travail, de l'industrie, et d'une rémunération suffisante. Sont blâmables seulement, les grèves politiques et tous procédés violents, dé générant en luttes révolutionnaires.

Toutefois, on admettra l'interdiction de la grève et son corollaire, le droit de coercition étatique, comme une mesure provisoire, en attendant que les travailleurs portugais, dont la formation négligée, les expose à être la proie de meneurs éhontés, aient une plus nette conscience de leurs droits et de leurs devoirs.

III. — *Limites du droit au travail.*

L'article 25 de la Constitution prohibe le cumul des fonctions dans l'administration : « Il n'est pas permis de cumuler, sauf dans les conditions prévues par la loi, soit des emplois de l'État, soit des emplois dans les « autarchies »

locales, ou encore un emploi du premier et un emploi dans les secondes. »

Quant aux entreprises privées, « le cumul des fonctions y sera rendu difficile, comme contraire à l'économie et à la morale publique » (art. cit. § 2).

Le droit au travail n'est donc pas non plus absolu, et les restrictions y apportées par la loi, sont très critiquables.

D'abord, si elles se justifient s'agissant d'emplois bien rétribués, il en est, tant dans l'administration que dans les entreprises privées, de fort modestes, qui n'assurent pas à leurs titulaires, le salaire minimum correspondant aux besoins de subsistance, dont parle l'article 2 du S. T. N. Dans cette occurrence, c'est l'interdiction du cumul qui est contraire à la morale.

De plus, si l'État peut légitimement réglementer la matière en ce qui concerne ses fonctionnaires, il n'en est pas de même dans le domaine des activités privées. En cas d'absolue nécessité, les corporations dont font partie les intéressés, sont seules compétentes pour établir des prohibitions temporaires de ce genre.

§ 2. — L'ÉTAT ET LE DROIT DE PROPRIÉTÉ.

I. — *Domaine de l'État et domaine privé.*

La délimitation est faite par l'article 49 de la Constitution, énumérant les biens qui appartiennent au domaine public de l'État.

Cette liste est longue. Elle comprend : les gisements miniers, les sources d'eaux minéro-médicinales et autres richesses naturelles du sous-sol, les eaux maritimes et leur lit, les lacs, lagunes et cours d'eau navigables ou flottables avec leur lit, ainsi que ceux qui, par décret spécial, seront

reconnus d'utilité publique comme utilisables pour la production de l'énergie électrique nationale ou régionale ou pour l'irrigation, les fossés creusés par l'État, les couches aériennes au-dessus du territoire, à partir de la hauteur que la loi fixera au profit du propriétaire du sol, les voies ferrées d'intérêt public de n'importe quelle nature, les routes et chemins publics, les zones territoriales réservées à la défense militaire et tous les autres biens soumis par la loi au régime du domaine public.

Cette dernière phrase renferme une menace permanente à la propriété privée, puisqu'il suffit d'une simple loi pour faire passer toute la richesse nationale dans le domaine de l'État.

Une bonne constitution doit garantir efficacement les droits individuels non seulement contre les particuliers qui seraient tentés d'y porter atteinte, mais aussi contre les autorités.

II. — *L'intervention de l'État dans les entreprises privées.*

L'article 6 du S. T. N., précisant l'article 33 de la Constitution, semble limiter l'intervention de l'État dans la vie économique, en disposant que : « L'État devra renoncer à toute exploitation d'un caractère industriel ou commercial, soit en concurrence avec les entreprises privées dans le domaine économique, soit sous forme de monopoles, même si le produit de ces activités est destiné, entièrement ou partiellement, à être utilisé par les services publics. Il ne pourra établir ou gérer d'exploitations de cet ordre qu'en des cas exceptionnels et pour obtenir des avantages sociaux supérieurs à ceux qu'on obtiendrait en dehors de son action. »

C'est un danger pour la liberté individuelle et le droit de propriété, le Gouvernement se réservant le droit d'intervenir dans la gestion des entreprises particulières, dès qu'il espère en tirer une somme plus élevée de bénéfices collectifs, limite bien vague. Sans envisager l'hypothèse de gouvernants malhonnêtes, aux prises avec un déficit budgétaire à combler, il faut tenir compte de ce fait qu'ils sont généralement ambitieux et peuvent être tentés de régir toutes les entreprises prospères, pour accroître leur puissance. En toute bonne foi, ils peuvent croire qu'une entreprise privée donnera un rendement bien plus élevé, exploitée par l'État.

C'est ouvrir la voie à l'instabilité économique et au socialisme d'État.

L'article 18 du S. T. N. énonce d'autre part : « Le capital, en vertu de la *fonction sociale* qu'il remplit, doit être entouré des mesures de précaution imposées par l'intérêt public. Les entreprises ont l'*obligation de constituer des réserves* destinées à les assurer contre les risques propres de leur activité, à rendre plus aisée l'adaptation à l'évolution des marchés et à prévenir les crises. »

Ici, apparaît une conception fausse. Le capital et la propriété ont droit à protection, certes, en tant que fonction sociale, mais encore plus parce qu'il s'agit d'un droit individuel fondamental, reconnu par l'article 12¹.

La propriété a une fonction sociale, mais elle n'est pas une fonction sociale. Être une fonction sociale, se serait être une délégation de la société et puiser en elle son origine. Avoir une fonction sociale, c'est seulement avoir un rôle à tenir et des devoirs à remplir. Le pouvoir des autorités

1. V. *supra*, p. 43.

publiques est une fonction parce qu'il ne leur a été conféré que pour le bien du service, mais dans le droit de propriété, il y a une très large part de satisfaction des intérêts purement privés de son titulaire. La distinction est importante, pour sauvegarder efficacement la propriété individuelle.

Toujours est-il que fort de ce principe de fonction sociale, absorbant le droit individuel, le législateur impose aux entreprises l'obligation de constituer des réserves. Ceci est excellent, mais entraîne une objection déjà faite, à savoir que cette injonction devrait être édictée par les règlements corporatifs et non par l'État.

Il en est encore de même à propos des articles 17 et 20 du S. T. N., le premier déclarant que « Les entreprises ne sont pas astreintes à fournir du travail que leur direction considérerait étranger aux besoins de l'exploitation. Cependant, en temps de crise de travail, elles devront *coopérer avec l'État* et les organismes corporatifs, pour l'adoption de mesures qui soient conformes à l'intérêt public. » Le deuxième article rappelle qu'« il appartient aux entités patronales de coopérer avec l'État et les organismes corporatifs à l'amélioration des conditions économiques de leurs travailleurs, dans les justes limites définies par l'article 16 ».

§ 3. — L'ÉTAT ET LE DROIT D'ASSOCIATION.

Le droit d'association, solennellement affirmé par la Constitution, article 8, 14°, subit également, en fait, de graves restrictions.

I. — *Interdiction des corporations de fonctionnaires.*

« Il est interdit aux fonctionnaires de l'État et des corps ou corporations administratifs, ainsi qu'aux ouvriers de

leurs cadres permanents, de constituer des syndicats professionnels ou tout autre organisme corporatif » (art. 39 du S. T. N.).

« Toutefois, il est permis aux fonctionnaires de l'État et des corps ou corporations administratifs qui exercent des professions libérales, de faire partie des organismes corporatifs de leurs professions, mais en cette dernière qualité et sans que l'État reconnaisse à ces organismes aucune capacité pour l'entretenir de leurs intérêts comme fonctionnaires » (art. 39, § unique).

Cette question du syndicalisme des fonctionnaires est une des plus débattues en droit administratif, certains le nient, les opinions sont partagées. Cependant, on peut dire que les fonctionnaires ont des revendications générales à formuler contre l'État : insuffisance de traitement, et des revendications spéciales : retard dans les nominations ou les promotions, etc... Or, l'État fait bien plus facilement droit à de telles demandes lorsqu'elles sont présentées par une collectivité organisée, que par des individus isolés.

Au Portugal, en particulier, il semble que la reconnaissance du droit syndical et d'association corporative n'aurait pas eu d'inconvénients, car, outre l'interdiction générale du droit de grève, le décret du 13 mai 1935, autorise le Gouvernement à donner démission à ceux qui révèlent des opinions contraires à l'esprit de la Constitution. On aurait pu se contenter de dissoudre les syndicats adversaires de ce même esprit.

II. — *Monopole de la représentation professionnelle.*

Le pouvoir de représentation des organismes corporatifs s'étend, en dehors de leurs membres à toute la catégorie professionnelle, comme il ressort non seulement de l'ar-

ticle 43¹ mais encore de l'article 42 du S. T. N. Au sujet des syndicats nationaux et des associations patronales, ce dernier déclare en effet qu' « ils passent des *contrats collectifs de travail, obligatoires pour tous ceux qui appartiennent à la même catégorie* ».

Un véritable monopole est donc institué à leur profit et ceci, d'autant plus nettement que l'État ne reconnaît, comme organisme légal, qu'un seul syndicat par profession, dans chaque district².

Ce fait s'explique par la distinction entre la catégorie et la profession.

La catégorie se compose de l'ensemble des personnes indéterminées, qui, dans une circonscription déterminée, de la plus petite à la plus grande, exercent la même profession, exécutent un travail identique, ont les mêmes aspirations et les mêmes possibilités économiques, donc la même position par rapport aux autres groupes professionnels, concourant dans la même production avec les patrons³.

Chaque individu appartient à une catégorie par le seul fait qu'il exerce une activité économique semblable à celle de beaucoup d'autres, sans aucune nouvelle manifestation de volonté.

La catégorie est donc, en somme, une collectivité pluralistique, ne dépendant pas de la volonté de ses membres, tandis que l'association ou syndicat est une collectivité unitaire, naissant d'un acte volontaire d'adhésion.

La loi portugaise montre que la catégorie de ceux qui exercent la même profession est considérée comme entité

1. V. *supra*, p. 37.

2. V. p. 94.

3. Gonçalves. *Princípios de Direito Corporativo*, Lisboa, 1935, p. 141.

juridique. C'est pour sa tutelle que se forme le syndicat. Ce dernier n'a pas de buts ni d'intérêt particuliers distincts de ceux de la catégorie.

Or, pour respecter entièrement les droits individuels, les syndicats, les corporations, ne devraient pouvoir faire la loi qu'à ceux qui se sont volontairement soumis à leur autorité.

Cependant, il ne faut pas que quelques isolés, ne comprenant pas la nécessité de se grouper sur des bases rationnelles, fassent échec à un système où serait organisée la presque totalité de la nation. Dans cette mesure, nous admettons, avec M. Pirou¹ que « le régime corporatif n'existe que si la corporation est constituée en une sorte de groupement de droit public qui, dans son domaine, fait la loi et l'impose aux réfractaires ».

Précisément, l'inconvénient serait fort réduit, si les syndicats pouvaient se former en toute liberté.

C'est pour cette raison que la solution portugaise du monopole syndical est si critiquable et en opposition avec les principes du vrai corporatisme.

L'unité syndicale est à la fois injuste, oppressive et dangereuse.

Elle est injuste, parce qu'elle prive l'individu du droit d'association dans le cas où celle-ci est capable de lui rendre le plus de services. Elle est tyrannique et oppressive parce que l'État, s'arrogeant un droit dénué de fondement, interdit aux citoyens de défendre leurs intérêts comme bon leur semble. Il leur impose même une manière d'agir, peut-être contraire à leurs sentiments intimes, en les obligeant à accepter les directives du syndicat légal,

1. Pirou. *Op. cit.*, p. 21.

pour bénéficier des avantages de l'organisation syndicale.

Enfin, elle est dangereuse pour le système lui-même, qui doit être basé sur le respect des droits individuels. Il n'y a qu'une unité féconde et stable, c'est l'unité qui se fonde sur la cohésion intime de tous les membres et sur la communauté de convictions et de tendances.

Toutefois, il faut reconnaître que lors de l'établissement du régime corporatif au Portugal, et même encore à l'heure actuelle où les ferments révolutionnaires se manifestent de temps à autre, le bien commun exige la suspension de la liberté syndicale.

III. — *L'organisation professionnelle est dans certains cas, obligatoire.*

« L'organisation professionnelle n'est pas obligatoire, *sauf dans le cas d'une prescription spéciale* applicable à des individus qui exercent des activités déterminées » (art. 41 du S. T. N.).

Ici encore, nous retrouvons l'idée de catégorie, entité juridique antérieure au syndicat et même à la loi régulatrice du travail.

Sur cette base, il incombe donc à l'État d'opérer la conversion des catégories en associations professionnelles, à défaut d'initiatives particulières ¹.

Il s'agit d'un procédé admissible seulement à titre transitoire, pour développer l'esprit corporatif. L'État ne doit pas se substituer en cette matière essentielle, aux volontés individuelles.

1. Ce fut le cas pour l'Ordre des Avocats. Voir *infra*, p. 107.

IV. — *La constitution et le fonctionnement des associations sont subordonnés à l'autorisation de l'État.*

Enfin, voici la disposition qui va le plus à l'encontre de la liberté d'association. Elle est édictée par les articles 14 de la Constitution et 43 du S. T. N.

D'après l'article 14 ancien, une restriction sévère était déjà posée à la liberté d'association, en ces termes : « Il incombe à l'État d'*autoriser* les corporations morales ou économiques et les associations syndicales et d'encourager et d'aider leur formation. »

Ce texte, qui subordonnait la formation des associations au Gouvernement, a paru insuffisant lors de la publication des décrets-lois du 23 septembre 1933, sur la structure et le fonctionnement de l'organisation corporative, qui accordaient à l'État, des attributions plus larges que celles prévues par l'article 14, dans sa forme primitive.

Pour éviter d'entacher ces décrets d'inconstitutionnalité, les gouvernants ont proposé à l'Assemblée Nationale, la modification suivante au susdit article, qui, par la loi du 23 mars 1935, fut ainsi rédigé : « Il incombe à l'État d'autoriser, *sauf disposition d'une loi contraire*, tous les organismes corporatifs, moraux, culturels ou économiques, d'encourager et d'aider leur formation. »

Désormais, non seulement les citoyens ne peuvent pas constituer des organismes corporatifs sans l'autorisation de l'État, mais cette autorisation est subordonnée aux dispositions des lois ordinaires.

Il est à remarquer que ce texte, dépassant les associations strictement professionnelles, s'étend à tous les autres domaines, puisqu'il spécifie : organismes moraux, culturels et économiques.

Certes, le droit d'association ne peut pas être illimité. Il faut tenir compte des exigences du bien commun, mais l'État n'a pas le droit d'interdire aux citoyens de s'associer sans sa permission. C'est cependant le cas au Portugal, où pratiquement la liberté d'association n'existe plus.

En outre, obligés le requérir le consentement de l'État pour naître, les organismes corporatifs ne peuvent exercer leur pouvoir normatif que moyennant, non seulement l'autorisation des organisations syndicales, ce qui se comprendrait encore, mais, de plus, une nouvelle adhésion de l'État, comme le déclare l'article 43 du S. T. N. : « En qualité de représentants des intérêts généraux de la production, les corporations peuvent établir d'un commun accord, des règles générales et obligatoires, relatives à la discipline interne et à la coordination des activités, lorsqu'elles auront reçu les pouvoirs nécessaires des syndicats ou associations, Unions ou Fédérations qu'elles comprennent, ainsi que *l'autorisation de l'État.* »

* * *

En somme, certaines des dispositions pratiques vont jusqu'à annihiler les principes proclamés par ailleurs.

Nous croyons qu'il faut y voir l'expression des nécessités inéluctables en cette période de mise en marche.

On ne peut qu'exprimer le souhait que bientôt, la quasi-unanimité des Portugais, consciente de ses droits, mais aussi de ses devoirs engendrés par la poursuite du bien commun, soit définitivement ralliée au nouveau régime. Alors, il sera possible de restreindre le rôle de l'État aux limites prévues et, par suite, d'accorder aux citoyens, l'exercice de toutes les libertés économiques, conformément à la doctrine du corporatisme d'association.

CHAPITRE II

LES ORGANISMES INSTITUÉS

L'organisation corporative n'est encore qu'à ses débuts, une lente adaptation étant indispensable pour la faire pénétrer dans les mœurs publiques et privées. Ses éléments sont créés peu à peu.

Les corporations ne sont pas encore constituées.

Néanmoins, dès maintenant, on peut prévoir comment elles le seront ¹.

A l'inverse de l'organisation italienne, restreinte au domaine économique, la tendance est à un corporatisme intégral, comme l'indiquent les articles 14 et 15 de la Constitution, que nous avons étudiés.

Elles seront probablement classées en trois catégories :

1^o Corporations morales ; celles qui poursuivent des buts désintéressés, telles l'Église catholique, les Miséricordes et les autres institutions d'assistance, de bienfaisance ou de charité ;

2^o Corporations culturelles, ayant pour but l'éducation et l'instruction, l'étude des belles-lettres, des sciences et des arts, comprenant : les universités, académies, associations scientifiques de perfectionnement technique et de

1. Gaetano. *Op. cit.*, p. 98.

culture physique et aussi les organismes représentatifs des professions libérales ;

3^o Corporations économiques, représentant les intérêts professionnels et les activités productrices de biens matériels.

Quant à leur organisation, elle différera suivant leurs caractères particuliers.

Les corporations morales et culturelles, composées d'éléments qui ont résisté aux pressions destructrices exercées sur elles pendant le siècle dernier, seront réglées selon leurs traditions, adaptées aux idées modernes.

Pour les corporations économiques, le problème sera plus difficile, le libéralisme ayant dissous l'esprit de corps.

La composition actuelle de la Chambre Corporative¹ nous offre une anticipation de ce qui, dans la pensée du Gouvernement, pourrait être le critère adopté : corporations de catégorie et de produits, au premier degré, corporations nationales par grandes branches de production, au deuxième degré.

Mais, il ne semble pas que les corporations de catégories, de type italien, comprises comme des sections de corporations nationales, seraient viables au Portugal. Ce n'est pas le meilleur critère pour un petit pays. Le nombre des entreprises de chaque catégorie est peu important et une grande solidarité existe entre les différentes formes d'activité intéressées dans le même cycle de production.

Il serait préférable d'instaurer des corporations de produits, spécialement utiles dans le domaine agricole, puis, des corporations par grandes branches de production, instruments indispensables d'organisation sociale.

1. V. *infra*, p 138.

A côté des corporations de l'Agriculture, du Commerce, de l'Industrie, il y aurait ainsi par exemple, une corporation du Vin, formée de tous ceux qui participent à la production ou au commerce de ce produit.

L'organisation de la Chambre Corporative n'ayant rien de définitif, il se peut que ce dernier critère soit adopté.

Quoi qu'il en soit, à l'heure actuelle, il n'existe encore que des organismes corporatifs, des organismes centraux ou de coordination et des tribunaux de travail.

SECTION I. — Les organismes corporatifs.

Quelle que soit leur dénomination, outre les caractères communs déjà relevés : absence d'obligation de formation en principe, personnalité civile, les organismes corporatifs sont soumis à certains principes directeurs rappelés dans tous les décrets institutionnels ¹ : ils doivent ainsi :

1^o Agir exclusivement à l'intérieur de la nation, sauf autorisation gouvernementale. La solidarité des travailleurs au-dessus des fonctions nationales se comprend en régime socialiste. L'intérêt de classe est alors au-dessus des intérêts nationaux. Mais dans la doctrine corporative, rejetant l'existence d'intérêt de classes, l'étendue de la nation s'impose comme limite à l'activité syndicale ;

2^o Subordonner leurs intérêts aux intérêts supérieurs de l'économie nationale, autre conséquence logique du système corporatif, altruiste par excellence.

Ils jouissent dans leur fonctionnement, d'une certaine

1. Décret 23.050, article 10, 8^o.

— 23.049, article 2.

— 24.715, article 9.

liberté. D'abord, ils ont un patrimoine propre et sont régis par les lois qui déterminent les règles générales guidant leur action, mais aussi par leurs statuts. Enfin, un certain pouvoir discrétionnaire est exercé par chacun d'eux, dans les limites de ses attributions, à mesure que les cas particuliers surgissent. Les décisions ainsi prises, constituent des manifestations de volonté collective et autonome.

A la différence des organismes fascistes, leur personnel dirigeant n'est pas nommé par les pouvoirs publics.

L'action du Gouvernement est néanmoins considérable par le contrôle très strict qu'il exerce, en attendant la formation des organes supérieurs du système corporatif.

§ 1. — LES ORGANISMES ÉCONOMIQUES.

I. — *Organismes primaires.*

Ces organismes se répartissent en trois catégories :

1^o Gremios obligatoires, créés par le décret 23.049 du 23 septembre 1933 ;

2^o Gremios facultatifs, pour le commerce et l'industrie, organisés par le décret 24.715 du 3 décembre 1934 ;

3^o Gremios agricoles, réglés par la loi 1.956 du 20 mai 1937.

Pour la plus grande partie, leur origine remonte aux associations privées, commerciales, industrielles, agricoles, créées pour la défense des intérêts communs, selon les règles du décret du 9 mai 1891, complété par celui du 27 décembre 1924.

Comme les organisations actuelles, elles jouissaient de la personnalité juridique, remplissaient des fonctions con-

sultatives d'administration publique et concluaient des contrats collectifs de travail avec les syndicats ouvriers.

Les plus importantes de ces associations se groupaient autour de la « Chambre d'Agriculture » et de l'« Association des Industriels Portugais ».

Cependant, elles présentent avec les organismes actuels, une grande différence.

Basées les unes et les autres, sur le principe de classe, le régime des associations patronales et des associations ouvrières, était identique.

Or, selon les conceptions corporatives, seuls, les organismes patronaux interviennent dans l'ordre économique pour réglementer et coordonner leurs activités, sous le contrôle de l'État.

D'autre part, ce sont les entreprises, plutôt que les patrons qui s'associent, à proprement parler. L'entreprise n'équivaut pas uniquement au capital, d'après cette conception : les intérêts de l'entreprise relativement à la production, la circulation, la distribution, ne sont pas seulement les intérêts de l'un de ses éléments. De cette façon, en même temps que les représentants de l'entreprise cherchent à améliorer leurs procédés de fabrication, équilibrer la production et les besoins, éviter l'avilissement des prix, ils servent les intérêts des travailleurs qui leur sont intimement liés.

A. Gremios obligatoires. — Ces gremios sont des associations groupant les entreprises, sociétés ou firmes, individuelles ou collectives, exerçant le même genre d'activité, dans le commerce, l'industrie et l'agriculture (art. 1, d. 23.049).

Leur création n'est pas libre, elle dépend de l'initiative des Ministères auxquels il incombe de coordonner supé-

rieurement les forces économiques. Ce sont tantôt le Ministère du Commerce, tantôt celui de l'Industrie ou de l'Agriculture. D'autre part, l'inscription y est obligatoire pour les entreprises appartenant à la branche de production dont l'organisation syndicale est prévue.

L'organisation n'en est pas uniforme. Le champ d'action qui leur est attribué, dit l'article 1 du décret, varie suivant les exigences particulières de chaque forme d'activité et est conditionné par la coordination des éléments dans la conjoncture économique, supérieurement définie comme étant la plus conforme à l'intérêt collectif.

On en trouve surtout dans la grande industrie et le grand commerce. En particulier, pour des raisons économiques d'ailleurs, les pouvoirs publics les ont établis sur des bases territoriales variées. Les uns, comme ceux de la meunerie, sont constitués par districts, les autres, comme ceux des exportateurs des vins de Porto ou de l'industrie lainière, dirigent toute une région économique.

Quant à leur fonctionnement, il est également réglé par le décret de création, de la manière qui paraît la plus opportune.

Un triple rôle, politique, économique et social, leur est dévolu par l'article 8.

Au point de vue politique, cet article fait aux gremios, une obligation d'exercer « les fonctions conférées par la Constitution politique de la République portugaise aux organismes corporatifs ».

La seule disposition existant à ce sujet est celle de l'article 18 du texte susdit, qui déclare : « Tous les éléments de la nation seront organiquement représentés dans les organismes corporatifs et il leur incombera de prendre part à l'élection des Chambres Municipales et des Conseils de

Province, ainsi qu'à la constitution de la Chambre Corporative. »

Tel est le principe théorique, mais pratiquement, leur rôle, comme celui de tous les autres organismes corporatifs, est très réduit. Ils se bornent à participer à l'élection des corps administratifs, sauf les Conseils Communaux, dont l'élection appartient exclusivement aux chefs de famille.

Au début de l'organisation corporative, il serait imprudent d'accorder à ces institutions, des droits effectifs plus étendus. Plus tard, une participation à l'élection de l'Assemblée Nationale sera peut-être envisagée.

Au point de vue économique et social, le rôle assigné aux *gremios*, est à la fois consultatif et actif.

Parmi les matières sur lesquelles les associations patronales peuvent être consultées par les organismes corporatifs supérieurs ou par l'État, l'article 8, 2º, mentionne :

a) La situation, les conditions et les besoins de leur commerce ou industrie, ou les modalités d'exploitation économique et les moyens de les développer ou de remédier à leurs défauts, ainsi que la manière de les coordonner avec d'autres industries ou commerces appartenant à la même activité ;

b) La situation de leur personnel et les moyens d'améliorer sa condition économique et sociale ;

c) L'hygiène et la sécurité des locaux de travail.

Quant à leur rôle actif, c'est pour le remplir que la personnalité juridique leur est accordée. D'après l'article 6, il consiste à représenter tous les adhérents de la branche de production inscrits ou non, et à les protéger devant l'État et les autres organismes corporatifs. Le droit de percevoir des cotisations de leurs membres leur est, par

suite, reconnu. En vertu du même pouvoir de représentation, ils concluent avec les organismes ouvriers, des contrats de travail, que nous étudierons plus amplement dans la section II, les règles étant édictées principalement dans l'intérêt des travailleurs.

Enfin, ils coopèrent avec les syndicats nationaux, à la fondation progressive d'institutions syndicales de prévoyance, destinées tant à protéger les travailleurs en cas de maladie, d'invalidité et de chômage involontaire qu'à leur assurer le bénéfice de pensions de retraite à l'époque de la vieillesse (art. 8, 4°).

En matière économique, la façon dont ils accomplissent leurs fonctions est soumise au contrôle des ministères qui les ont institués.

En matière sociale, et particulièrement en ce qui concerne la discipline du travail, les salaires et leur participation aux organismes de prévoyance, ils dépendent directement du Sous-Secrétariat des Corporations et de la Prévoyance et sont soumis à la surveillance régulière de l'Institut National du Travail et de la Prévoyance ¹.

Juridiquement, ces gremios sont de véritables personnes de droit public.

Ils sont créés par des décrets spéciaux. Les lois et les règlements organiques les placent sous la dépendance directe du Gouvernement et leur confèrent la faculté d'exercer des attributions d'autorité.

Ainsi, les uns fixent des prix minima, d'autres recourent les cotisations par voie de contrainte, appliquant des sanctions. Certains autorisent ou prohibent le commerce et l'exportation, parfois, ils sont les intermédiaires

1. V. *infra*.

forcés pour l'exercice de ces activités. Ils résolvent, en outre, par arbitrage obligatoire, les différends entre leurs membres, jouissent du droit de réquisition, etc... enfin, de prérogatives ne pouvant appartenir qu'à des instituts publics.

B. *Gremios facultatifs*. — Le décret 23.049 marquait l'intervention de l'État dans l'organisation économique.

Le décret 24.715, instituant la catégorie des *gremios facultatifs*, marque la première étape vers le corporatisme autonome, la première application pratique du principe que le Gouvernement « n'a pas en vue d'absorber les activités nationales, ni quant à leur exercice, ni quant à leur direction ¹ ».

C'est une preuve de bonne volonté du Gouvernement, car les circonstances n'étaient pas encore très favorables. Les entreprises se ressentaient encore du vieil esprit de classe et de spéculation et la difficulté de trouver, dans cette période de transition, des dirigeants vraiment pénétrés des possibilités du corporatisme, demeurerait considérable.

Néanmoins, « l'organisation patronale, bien que soumise aux objectifs et aux devoirs imposés par le droit corporatif, ne dépendra plus exclusivement de l'initiative du Gouvernement, pas plus qu'elle ne prétendra grouper obligatoirement toutes les entreprises, mais se réalisera par l'initiative des intéressés, exigeant d'eux : effort, responsabilité, étude des problèmes qui les touchent de près et tout au moins, un certain degré de compréhension de leur rôle dans l'organisation corporative ² ».

1. Exposé des motifs, décret 24.715.

2. *Ibid.*

Les nouveaux gremios sont donc, par définition, des associations d'entreprises, sociétés ou firmes de la même branche de production industrielle ou commerciale, spontanément constituées et approuvées par le Gouvernement.

Le décret en distingue trois sortes, suivant le champ d'action qui leur est attribué : gremios de district, de municipal, nationaux.

Selon les articles 2 et 5, les entreprises, sociétés ou firmes appartenant à une même branche de commerce ou d'industrie peuvent se grouper dès qu'elles réunissent au moins 50 p. 100 du nombre total des entreprises du district et représentent 50 p. 100 de la valeur moyenne des transactions de la branche de production. Postérieurement, le décret 25.118, du 12 mars 1935, remplaça la base des valeurs moyennes des transactions, par celle des bénéfices imposables, mentionnés dans les articles 3 et 6 du décret n° 24.916, du 10 janvier précédent.

L'approbation de leur formation en gremios de district est accordée par le S. S. C. et P., après le seul avis du Conseil Corporatif pour les gremios commerciaux, constatant que l'organisation projetée représente une activité nettement différenciée et que les intérêts économiques et sociaux de la collectivité justifient sa constitution (art. 2, 3°). Pour les gremios industriels, il faut en outre, l'opinion du Conseil Technique Supérieur de l'Industrie (art. 5, § unique).

Les gremios de district des activités commerciales ont la faculté de former des sections municipales (art. 4). Exceptionnellement, peut être autorisée la création de sections dans des localités qui ne sont pas sièges de municipales (art. 4, § 3).

S'agissant du commerce de produits de grande impor-

tance pour la nation, le Conseil Corporatif est libre d'autoriser la création de gremios commerciaux dont le champ d'action reste limité à un groupe de municipes ou même à un seul municipe (art. 3).

Le siège des gremios de district ou de municipes, d'une manière générale, est fixé respectivement en la capitale du district ou au siège de la municipalité, sauf si l'importance ou le nombre des entreprises inscrites justifient son établissement en d'autres localités (art. 7).

Cependant, prévoyant le cas des branches d'industrie ou de commerce dont l'organisation ne s'adapterait pas aux divisions administratives, l'article 6 leur permet de former, après approbation du S. S. C. et P., des gremios, dès qu'elles représentent plus de la moitié des entreprises de la branche d'activité en question et 50 p. 100 de la valeur moyenne des transactions réalisées sur le territoire portugais. Leur siège est alors fixé à Lisbonne, sauf décision contraire du Gouvernement.

La formation de chaque gremio débute par l'institution d'une Commission organisatrice et la rédaction du contrat d'association, sous la forme de statuts, auxquels fait allusion l'article 14. Leur aspect extérieur n'est réglé par aucun texte, mais leur rédaction doit évidemment être faite par écrit.

Ils contiennent obligatoirement le nom du gremio, son siège et ses buts, une affirmation de respect pour les principes et les fins collectives, de coopération active avec les autres facteurs de l'économie nationale, une renonciation expresse à toute activité contraire aux intérêts de la nation portugaise, les conditions d'admission des associés, leurs droits et devoirs, la compétence pour l'application des peines et les recours, les recettes, leur distribution, le fonds

social, les règles présidant à la création de sections, le mode de désignation de la direction et ses attributions, les règles de fonctionnement des Assemblées Générales et celles applicables en cas de dissolution (art. 14).

L'approbation de cet acte, qui se transforme en contrat d'adhésion pour les membres ultérieurs, est donnée par le S. S. C. et P. et publiée au Bulletin de l'I. N. T. P. Les mêmes formalités sont requises pour les règlements de sections et les règlements spéciaux à caractère obligatoire, destinés à coordonner les activités commerciales et industrielles de chaque branche de production, selon les principes du S. T. N. (art. 12).

Quant à leur fonctionnement, les gremios facultatifs sont pourvus d'un organe délibérant, l'Assemblée générale, et d'un organe exécutif, la direction.

L'Assemblée générale se réunit en principe, une fois tous les deux ans pour élire son bureau et la direction. Elle peut être convoquée en session extraordinaire, à la demande de la majorité de la direction en exercice ou du tiers des membres, sans pouvoir délibérer sur des matières autres que celles ayant motivé la convocation, et en conformité absolue avec les principes énoncés dans le décret et dans le S. T. N., à peine de nullité. Il est tenu un registre spécial, mentionnant les noms des membres et les votes émis (art. 16).

Selon l'article 17, la direction se compose de trois membres élus par l'Assemblée générale, dont deux sont obligatoirement de nationalité portugaise. Les élus choisissent parmi eux, le Président, un secrétaire faisant fonctions de Vice-Président, et un trésorier. L'élection doit être confirmée par le S. S. C. et P.

Pourvus de la personnalité juridique, leur rôle est iden-

tique à celui des *gremios* obligatoires et consiste spécialement à conclure des contrats collectifs de travail, à en assurer l'exécution par tous moyens légitimes et à protéger les intérêts qu'ils représentent devant l'État et les autres organismes corporatifs (art. 13).

Le contrôle gouvernemental s'exerce au moyen des approbations dont il vient d'être question. D'une manière générale, en matière sociale, comme l'indique l'article 10, ces organismes dépendent directement du S. S. C. et P. et sont soumis à la surveillance de l'I. N. T. P., principalement touchant leur position dans le cadre de l'organisation corporative, et leurs relations avec les autres institutions corporatives : action sociale, discipline du travail, salaires et participation aux organismes syndicaux de prévoyance.

En matière économique, il leur est prescrit de se conformer à l'orientation qui leur est indiquée par l'intermédiaire des ministères auxquels il incombe de régler supérieurement les activités économiques (art. 10, § unique). En fait, ce sont les Ministères du Commerce et de l'Industrie.

Les sanctions édictées sont sévères. Le *gremio*, responsable en cas d'admission illégale, peut être frappé par l'I. N. T. P. d'une amende de 200 escudos, pour chaque associé inscrit à tort (art. 15).

En cas de non-paiement de l'amende, de même que pour non-accomplissement de sa tâche en général, d'après l'article 9, le *gremio* est passible des peines prévues à l'article 20 du décret sur les syndicats nationaux. Il encourt donc le retrait d'approbation de ses statuts (dissolution), sans préjudice de la responsabilité personnelle des administrateurs, et de toutes autres pénalités applicables.

En somme, ces organismes, à l'inverse des précédents, naissant de l'association volontaire des intéressés, s'admi-

nistrant suivant leurs statuts, n'exerçant pas de fonctions d'autorité et ne disposant que de moyens juridiques privés, sont seulement des organismes d'utilité publique.

D'autre part, le Gouvernement s'est réservé par l'article 11, la faculté de soumettre ces gremios au régime des gremios obligatoires et inversement, quand il le juge utile.

Pour éviter les doubles emplois, les gremios facultatifs ne peuvent doubler les gremios obligatoires ou des organismes de coordination économique créés par les Ministères du Commerce, de l'Industrie et de l'Agriculture (art. 21).

Enfin, il est à remarquer que cette nouvelle forme d'association a permis d'éviter les abus engendrés par la généralisation des gremios officiels, dans les branches de l'activité économique où le patronat n'est pas favorable au corporatisme. L'État n'accorde sa reconnaissance, avec les prérogatives qui en découlent, que si les organismes projetés paraissent avoir une véritable utilité.

C. *Les gremios agricoles.* — Malgré les progrès réalisés dans les dernières années, par l'industrie portugaise, l'économie de ce pays conserve un aspect surtout agricole et la moitié de la population s'y emploie. Le Gouvernement a cependant attendu jusqu'en 1937, pour promulguer une loi spéciale organisant corporativement l'agriculture. Ce fut la loi 1.956, du 20 mai de cette année.

Étant données les circonstances, on ne saurait le blâmer de n'avoir pas accompli cette réforme plus tôt. Il restait soucieux de ne pas dépasser les limites du possible, du viable, du réalisable. Il voulait que l'avance soit sûre et constante.

Or, l'activité agricole apparaît bien, au Portugal, comme la partie économique la plus difficile à organiser, pour plusieurs raisons. D'abord, il y a un obstacle naturel : l'indiffé-

renciation des cultures, ou si l'on veut, la pluralité de cultures propres à certaines régions, entraînant l'impossibilité de soumettre raisonnablement, l'agriculture au régime de l'industrie et du commerce.

Cette difficulté est accrue par le manque de développement intellectuel des paysans, conséquence de l'isolement relatif dans lequel ils vivent, et leur mentalité excessivement individualiste. Au lieu de reconnaître et désirer les bienfaits de l'association, ils la craignent ¹.

Le législateur a donc voulu connaître le résultat des expériences faites dans les autres secteurs de la vie économique nationale et dans certaines branches de l'agriculture, avant de donner à celle-ci une organisation générale et plus libre.

Jusqu'à maintenant en effet, l'organisation corporative dans ce domaine était, suivant le décret 23.049, parcellaire et coercitive.

D'après la nouvelle loi, le principe de l'unité est substitué au principe de pluralité, les *gremios* étant établis non plus par produits, mais sur des bases régionales. Selon les enseignements de Manoilescu, l'intégration locale se confond dès lors avec l'intégration fonctionnelle, l'unité géographique est en même temps, l'unité fonctionnelle ². En même temps, on évite aux cultivateurs de produits divers, l'obligation de s'inscrire à plusieurs *gremios*.

Cependant, le principe de différenciation, cher au corporatisme portugais, n'est pas abandonné. Il est seulement adapté au nouveau système, les *gremios* de produits étant remplacés par les sections correspondant aux divers genres

1. Avis de la Chambre Corporative sur l'organisation corporative de l'agriculture (proposition de loi, n° 164). *Boletim do I. N. T. P.*, 15 mai 1937, p. 264.

2. V. Manoilescu. *Op. cit.*, p. 303.

de culture auxquelles peuvent se livrer les membres de chaque gremio.

D'après la base II de la loi du 20 mai 1937, l'initiative de la création des gremios de culture appartient aux producteurs agricoles ou au Gouvernement, après approbation donnée, dans le premier cas, par le S. S. C. et P., sur avis du Ministre de l'Agriculture.

A ce point de vue, le régime instauré est donc presque aussi libéral que celui des gremios facultatifs de l'industrie et du commerce, le Gouvernement s'attribuant, en second lieu seulement, l'initiative, en cas de défaillance des intéressés.

Sont considérés comme producteurs agricoles, toutes les entreprises particulières ou collectives qui sont propriétaires ou qui exploitent comme fermières, métayères, en l'absence du propriétaire, comme administratrices, tous biens ruraux. Il en est de même pour les autres entités considérées comme telles par la législation régulatrice des organismes corporatifs ou de coordination économique, correspondant aux sections dans lesquelles elles doivent être inscrites (base XIII).

Les gremios d'agriculture exercent leur action dans l'étendue de leurs municipes respectifs. Ils ont la faculté de s'annexer une ou plusieurs communes des municipes voisins, lorsque les circonstances le conseillent (base I).

La nature des productions agricoles, en effet, peut rendre préférable l'adhésion d'une commune à un gremio qui n'est pas le plus voisin. Ce sera parfois l'indice de modifications désirables, dans la division administrative.

On peut se demander pourquoi on crée ici les gremios avec base dans la circonscription municipale, d'autant plus

que les « Maisons du Peuple », organismes professionnels agricoles, sont instituées sur une base communale ¹.

La raison indiquée par le Gouvernement ² est « qu'étant donnée la nature de leurs fonctions principalement économiques, les gremios ne seraient pas viables et pourraient rarement être pourvus d'une direction responsable, s'ils comprenaient seulement les producteurs de chaque commune ».

Il est évident que des gremios communaux n'auraient pas une base économique suffisante pour leur développement, et qu'il serait difficile de trouver des personnes dont la compétence et le zèle soient aptes à mener leur œuvre à bien.

D'ailleurs, dans certains cas, leur action pourra s'exercer très efficacement par l'intermédiaire d'organismes communaux, fonctionnant comme des délégations : les « Maisons de Culture », constituées soit spontanément (base I), soit pour remplacer les anciens syndicats (base X).

La base XI, prévoit effectivement que « les syndicats de communes qui subsistent, adopteront la dénomination de « Maisons de culture » et jouiront des attributions qu'ils recevront par délégation des gremios, outre celles qui pourront leur être confiées plus tard ».

Il leur sera loisible de s'administrer suivant la législation sur les syndicats agricoles précédente, encore en vigueur, dans la mesure où elle ne sera pas contraire aux principes du S. T. N.

D'autre part, exceptionnellement, dit la base I, *in fine*, peuvent exister des organismes corporatifs d'un seul pro-

1. V. *infra*, p. 117.

2. V. Exposé des motifs, proposition de loi, n° 164. *Boletim do I. I. N. T. P.*, 30 janvier 1937, p. 137.

duit, dès que la discipline des conditions de sa production et de sa défense économique n'est pas efficacement réalisable au moyen des gremios de culture.

D'après la base VIII, il est permis aux nouveaux organismes d'avoir des sections particulières, où seront inscrits les agriculteurs cultivant des produits différenciés dans l'organisation corporative et de coordination économique, pour parvenir aux fins indiquées dans cette loi et mieux réaliser la politique nationale de chacun de ces produits. Il peut y avoir une section pour la production indifférenciée.

Aux termes de la base XII, la composition de la direction afférente à chaque gremio, varie suivant qu'il y a ou non, des sections.

Dans le premier cas, elle comprend les directeurs des sections et autant de membres supplémentaires, trois au minimum.

Chaque section a un directeur et un adjoint. Le même individu peut être directeur ou adjoint de deux sections.

L'élection est faite par les associés, selon les règlements respectifs, pour trois ans, et n'est effective qu'après approbation du S. S. C. et P., sur avis favorable du Ministre de l'Agriculture. Provisoirement, les charges de directeurs peuvent être pourvues par nomination du Gouvernement.

Sauf, le cas d'impossibilité absolue, seuls ont le droit d'occuper les postes de direction des gremios et « Maisons de culture », les personnes dont la résidence est établie dans le champ d'action attribué à chacun de ces organismes.

La direction composée par les directeurs de sections, traduit la nécessité de réduire le nombre de personnes indispensables à la vie des organismes corporatifs, ainsi que les dépenses de personnel.

Quant à la dernière disposition, elle se justifie aisément,

car les absentéistes n'éprouvent pas, à l'égard de leurs co-associés, les sentiments de solidarité d'intérêts qui doivent unir les administrateurs aux membres du « gremio ».

Les fonctions attribuées à ces institutions sont indiquées dans la base III.

Outre le rôle politique habituel, elles ont des attributions générales :

1° Développer l'esprit de coopération et de solidarité de tous les éléments de la production : capital, technique et travail, pour la réalisation du bien commun de la collectivité ;

2° Contribuer, par les moyens dont elles disposent, au développement économique et au perfectionnement technique de la production ;

3° Faire exécuter, dans leur champ d'action, les dispositions légales, règlements ou instructions émanant des organismes corporatifs et de coordination économique ;

4° Orienter et discipliner l'activité des associés pour la défense de leurs intérêts légitimes et ce, dans le plan de l'intérêt supérieur de la nation.

Des attributions sociales leur sont également dévolues :

1° Collaborer avec les organismes officiels, à caractère agricole ou d'élevage, pour le développement et le perfectionnement technique de la production et pour la préparation professionnelle des agriculteurs et des travailleurs ruraux ;

2° Coopérer avec les Maisons du Peuple, pour la réalisation des fins de ces institutions, notamment, pour l'amélioration de la condition matérielle et morale des populations agricoles, la réglementation et la discipline du travail rural,

et le développement des institutions de prévoyance et d'assistance ;

3^o Créer des caisses de crédit agricole, des coopératives de production ou de consommation ou toute autre forme de coopération permise par la loi, les prêts de bétail inclus, pour le bénéfice exclusif de leurs membres et des travailleurs agricoles (base IV).

Enfin, une fonction très particulière leur est dévolue, à savoir : « Aider les associés dans le placement et la vente de leurs produits, ou promouvoir cette vente pour le compte des producteurs et en exécution des règles établies pour la défense de l'économie nationale, avec possibilité d'utiliser à cet effet, les bourses de marchandises, faciliter l'acquisition collective de matières premières et d'articles manufacturés, nécessaires au travail agricole et destinés à leurs membres (base III, f).

De plus, elles peuvent posséder des magasins, greniers, caves, machines, ameublements, ustensiles agricoles et animaux, propres à monter des installations ou des services d'intérêt commun pour les associés (base cit. g).

Ces fonctions, consistant à faciliter les ventes et à vendre directement les produits de leurs adhérents, ne sont pas du reste, une nouveauté dans l'organisation économique du Portugal. Elles étaient déjà attribuées aux syndicats agricoles, dans le décret du 3 avril 1896. Plus récemment, le décret du 6 septembre 1936, les a conférées au « gremio » des exportateurs de fruits.

La Chambre Corporative avait conseillé au Gouvernement ¹ de spécifier que la vente serait faite aux commerçants de gros, organisés corporativement, ou à défaut, aux

1. Avis du 28 février 1937. *Boletim do I. N. T. P.*, 15 mars 1937, p. 210.

grossistes de la spécialité. Cette disposition se serait harmonisée avec différents décrets précédemment pris et, en particulier, l'article 8 du décret 27.151, relatif au *gremio* des Importateurs et Marchands en gros de Morue et de Riz. Mais le Gouvernement n'a pas retenu cette suggestion.

D'après la base IX, leurs recettes principales sont constituées par les cotisations des associés, divisés à cet effet, en classes.

La répartition en classes est faite par la direction de chaque *gremio*, en tenant compte des indices de rendement de la propriété de chacun. Comme les catégories sont peu nombreuses, la répartition est facile.

Ce système est supérieur, d'une part, à la fixation nominale des cotisations et, d'autre part, à la fixation en proportion du rendement collectif. Bien des critiques sont évitées, et les assujettis n'y peuvent voir une nouvelle forme d'impôt.

Outre qu'ils jouissent des prérogatives accordées à tous les organismes corporatifs (base II), d'après la base VI, les *gremios* agricoles représentent la production agricole dans les organismes de coordination économique déjà institués ou qui se constitueront. Il leur incombe également de faire exécuter les règlements établis par ceux-ci ou les organes corporatifs supérieurs, ainsi que de promouvoir leur accomplissement par les producteurs agricoles de leur ressort.

En conséquence, ils bénéficient d'un monopole de la représentation de la production agricole.

Ils sont également compétents pour exercer une action disciplinaire sur leurs associés, infliger des amendes et autres pénalités, pour assurer leur collaboration à la réalisation des fins de l'ordre économique et social, définies dans le S. T. N. (base VI, *in fine*).

Dans cette éventualité, un recours est prévu, devant les organismes corporatifs supérieurs ou les organismes de coordination économique, sans préjudice de l'appréciation juridictionnelle de la légalité de leurs délibérations.

Les sanctions générales et particulières édictées contre le gremio ou contre ses administrateurs, sont identiques à celles envisagées pour les autres organismes corporatifs, ainsi qu'en témoigne la base X.

II. — *Organismes secondaires.*

Prévues par l'article 41 S. T. N. ¹, les fédérations groupent les organismes homogènes, sur une base régionale ou nationale, tandis que les unions réunissent toutes les activités apparentées.

Elles ne possèdent pas de statut général. Jusqu'à maintenant, chacune a fait l'objet d'une loi spéciale.

Les textes fondamentaux de l'organisation corporative ne leur accordent même pas la personnalité juridique, contrairement au système italien.

Prévues pour les gremios ² et les syndicats nationaux seulement, elles sont en fait actuellement, uniquement des organismes économiques, et non de progrès social.

Au point de vue juridique, ce sont des organismes de droit public. Des délégués du Gouvernement sont établis auprès de leurs administrations respectives. Elles sont soumises à la surveillance des Ministères compétents et du S. S. C. et P. Toutes les entreprises en font obligatoirement partie dans une branche déterminée de la production.

1. V. plus haut, p. 36.

2. D'après la base VII, 2^e alinéa de la loi du 20 mai 1937, les fédérations groupant les nouveaux gremios agricoles, pourront se constituer sur une base provinciale et même annexer des communes de provinces voisines.

Depuis le début de l'année 1934, le Gouvernement en a constitué un assez grand nombre. Elles ont une action décisive sur l'économie nationale, telles : la Fédération des Viniculteurs de la région du Douro, du Dão, les Fédérations des Producteurs de Blé et des Industriels de la Meunerie, les Unions Vinicoles de Carcavelos, Bucelas, Moscatel, Setubal, les Unions des Industriels et Exportateurs de Conserves, etc...

Il est à remarquer, toutefois, que bien qu'intégrées dans l'organisation corporative, elles ne semblent pas présenter les caractères de véritables organismes corporatifs.

En effet, elles proviennent pour la plupart d'anciens cartels, comme nous le verrons en étudiant l'origine et le rôle de certaines. D'autre part, elles ont donné naissance aux organismes primaires, au lieu d'être le résultat de leur fusion.

A. *Fédérations*. — La Fédération Nationale des Producteurs de Blé, créée par le décret-loi n° 21.300 du 28 mai 1932, se présenta d'abord comme une organisation *coopérative*, que la surproduction du blé rendait nécessaire.

Mais c'est le décret n° 22.871 du 24 juin 1933 qui marque véritablement le début de la Fédération. L'article 1^{er} en souligne le caractère d'institution de droit public, douée de la personnalité juridique.

Elle était formée des granges municipales ou *celeiros*, obligatoires pour tous les producteurs de blé. Les quantités récoltées devaient être déclarées, sous peine d'amende, et une Caisse de Crédit agricole, créée près de chaque *celeiro*.

La Fédération contrôlait les *celeiros*, réglementait la répartition de la farine, pour éviter les méfaits de la concu-

rence entre ses membres, négociait le blé aux meilleures conditions. Elle revêtait en un mot, l'aspect d'un cartel de vente.

Son intégration dans l'organisation corporative remonte seulement au décret 24.949 du 10 janvier 1935, qui en fait, dit l'article 1^{er} : « une organisation corporative d'intérêt public, de fonctionnement et d'administration autonome, pourvue de la personnalité juridique, représentant les entités patronales et le capital ».

Néanmoins, elle conserve ses caractères économiques antérieurs. Elle perçoit une taxe sur tout le blé disponible pour la vente ou importé dans le pays, et applique éventuellement, des sanctions à ses adhérents.

Elle a donné naissance à des gremios municipaux.

Parallèlement, le décret 24.185 du 18 juillet 1934, a organisé la *Fédération Nationale des Industriels de la Meunerie*.

Elle a été précédée par un cartel, créé en 1922, pour l'achat du blé exotique. Ensuite, se constituèrent des organismes de vente et de répartition de la production. De fait, le nombre des minoteries et leur capacité de travail, excédaient et excèdent encore, les besoins du marché national. Il fallait une réglementation plus stricte.

C'est pourquoi la Fédération a été constituée en 1934. Composée de gremios groupant les minotiers par district, elle les contrôle. Conjointement avec la Fédération des Producteurs de Blé, elle acquiert le blé national et le blé importé, et le distribue entre ses adhérents, au prorata convenu. Elle fixe également le prix du blé, oriente et surveille les conditions techniques du travail dans cette industrie, évite la concurrence déloyale.

Elle jouit de la prérogative de percevoir une taxe par

kilogramme de blé distribué, et d'appliquer des sanctions. Elle a, en outre, la faculté d'exproprier, moyennant indemnité, les minoteries inutiles.

La Fédération des Viniculteurs de la région du Douro, ou « Casa do Douro », créée par le décret du 18 novembre 1932, réunissait les syndicats viticoles de communes, qui en chaque municipe, formaient une union municipale.

Son intégration dans l'organisation corporative date du 10 janvier 1935 (décret 24.948). Les unions syndicales furent transformées en gremios de viniculteurs où sont inscrits tous ceux qui cultivent la vigne ou vendent du vin dans la région du Douro.

La Fédération des Viniculteurs du Centre et du Sud du Portugal, résulte du décret 23.231 du 17 novembre 1933. Elle est constituée par les gremios des viniculteurs existant dans les communes des districts de Lisbonne, Aveiro, Coïmbra, Leiria, Santarem et Setúbal, à condition que leur production annuelle ne soit pas inférieure en moyenne, à la quantité fixée.

Ces fédérations, obligatoirement constituées par régions, réglementent la production et surveillent la qualité des vins. Elles fixent également les prix minima de vente, créent des caves coopératives, facilitent le crédit aux producteurs. En un mot, elles améliorent la production et disciplinent la concurrence.

La création de « fonds sociaux », avec les cotisations en nature ou en argent, imposées à leurs adhérents, leur incombe.

D'autre part, elles perçoivent des taxes, appliquent des sanctions.

La Fédération des Viniculteurs du Centre et Sud, jouit même du droit de réquisition des caves et des magasins,

pour ranger les vins ordinaires et les eaux-de-vie de vin.

A côté des fédérations de ces deux branches d'industrie et de commerce, il faut en citer une autre, récente, et qui présente la particularité d'avoir été instituée à la demande des intéressés. C'est la *Fédération des Industriels lainiers* réglée par le décret 26.850 du 29 juillet 1936, suivant les principes du décret 23.049, prévoyant la formation de gremios régionaux, groupés en fédérations.

Parmi ses attributions, elle a reçu la coordination et la surveillance de l'action des gremios. Elle doit, d'autre part, établir une discipline de production et de vente, des garanties de fabrication, prendre les mesures nécessaires pour éviter les actes de concurrence déloyale, faire observer des conditions de travail identiques, faire appliquer les lois réglementant ce dernier facteur, constituer un fonds d'assistance destiné à aider les travailleurs et leurs familles (art. 5).

Elle est dirigée par un Conseil Général et une Direction élue par le précédent.

Le Conseil Général fixe les cotisations, approuve les comptes de chaque exercice, juge les recours formés contre les sanctions disciplinaires ou en applique lui-même (art. 7).

A la Direction, revient la représentation de la Fédération en justice, l'accomplissement de tous actes nécessaires à la réalisation des buts de l'organisation, l'élaboration du règlement intérieur, l'application des sanctions disciplinaires, dans la limite de sa compétence (art. 8).

Le contrôle de l'État sur la Fédération et les gremios qui la composent, est très étroit. En effet, un délégué librement choisi par le Ministre du Commerce et de l'In-

dustrie, siège auprès de chacun de ces organismes, et doit fournir un rapport trimestriel.

Ce représentant jouit de pouvoirs étendus. Il contrôle les actes et les comptes, reçoit les réclamations des adhérents, peut opposer son veto aux délibérations contraires aux intérêts de l'industrie et de l'État. Pour rendre ces décisions exécutoires, dans ce cas, il faut alors un avis favorable du Ministre du Commerce ou de l'Industrie ou du S. S. C. et P., suivant leur nature.

B. *Unions*. — On peut citer en particulier, l'*Union Vinicole du Daô*, comprenant une fédération de viculteurs et une de commerçants, formées de gremios municipaux. Les gremios de négociants sont obligatoires, tandis que les gremios de viculteurs ne le sont pas pour les vigneronns produisant moins d'une certaine quantité, à fixer. Seules, les maisons matriculées peuvent exporter.

D'autres unions vinicoles régionales ont été créées par le décret 23.230 du 17 novembre 1933, concernant les régions de Carcavelos, Setúbal et Bucelas. Chacune se compose d'un gremio de viculteurs et d'un gremio d'exportateurs.

Mais, la plus importante était sans conteste, l'*Union des Industriels et Exportateurs de Conserves de Pêche*, instituée par le décret 24.937 du 10 janvier 1935 et succédant à l'ancien Consortium Portugais des Conserves de Sardines, organisation de type cartel.

L'Union comportait quatre gremios d'industriels, avec des sections spécialisées, suivant les modalités de production. Elle possédait notamment, des pouvoirs de réglementation, de limitation ou de suspension temporaire de l'exportation, etc...

Cependant, avec cette institution, les objectifs d'ordre

purement corporatif n'auraient jamais pu être réalisés. Les gremios n'ont pas acquis la vie propre nécessaire, et toutes les attributions étaient concentrées en l'organisme supérieur. Un rajustement était donc nécessaire.

Le décret 26.777 du 10 juillet 1936, a transformé l'Union en organisme pré-corporatif. Elle est dédoublée : d'un côté, il y a un organisme de coordination économique, l'Institut Portugais des Conserves de Pêche, de l'autre, les gremios d'industriels et d'exportateurs. A l'Institut, reviennent les fonctions présentant un caractère officiel ou excédant la compétence normale des gremios. A ces derniers, sont réservés les fonctions plus essentiellement corporatives.

APPENDICE.

Organismes pré-corporatifs ou de coordination économique (décret-loi 26.757 du 8 juillet 1936).

Étant donnée l'évolution qui se dessine chez les organismes corporatifs secondaires et l'importance que revêtent les organismes pré-corporatifs ou de coordination économique, pour l'avenir même de l'organisation générale, il semble opportun de leur consacrer quelques lignes.

Ils ont pour but de développer l'esprit corporatif.

Institués principalement dans le commerce d'exportation et d'importation, ils fonctionnent comme des éléments de liaison entre l'État et l'organisation corporative proprement dite¹.

Soumis à une étroite surveillance du Gouvernement, ils possèdent des attributions excédant la compétence habituelle et les possibilités des organismes corporatifs

1. Exposé des motifs du décret 26.757.

actuels, mais ils seront intégrés dans les corporations, lors de la formation de celles-ci.

On en distingue trois types (art. 3) :

1° Les commissions régulatrices, qui réglementent l'importation, telle la Commission Régulatrice du Commerce de la Morue ;

2° Les juntas nationales, destinées à développer, perfectionner et coordonner les activités productives et commerciales des produits d'exportation, comme la Junte Nationale des Résineux ;

3° Les instituts créés dans les branches d'activités productrices d'articles principalement destinés à l'exportation, déjà organisées corporativement et exigeant des garanties de qualité officielles, tel l'Institut des Conserves de Pêche.

Les commissions régulatrices et les juntas, sont composées d'un Président, d'un Vice-Président et d'un nombre variable de membres représentant les activités coordonnées. Lorsque lesdites activités ne sont pas organisées corporativement, la nomination des représentants appartient au Ministre du Commerce et de l'Industrie. Peuvent aussi faire partie de ces organismes, avec voix consultative, des représentants du Ministère susdit ou même d'autres Ministères, quand leur rôle coordonnateur le demande (art. 5).

Quant aux instituts, ils ont comme organes supérieurs, une direction et un conseil général (art. 6). La direction comporte un directeur et deux directeurs-adjoints. Le conseil général réunit dans son sein, la direction et les représentants de tous les organismes corporatifs reliés à l'institut, les délégués du Gouvernement auprès de ces mêmes organismes, et une ou deux personnes possédant

une compétence particulière relativement aux activités dont il s'agit.

Le Président et le Vice-Président des Commissions et des Juntas, et les directeurs et directeurs-adjoints des Instituts, sont nommés librement par le Ministre du Commerce et de l'Industrie (art. 7).

Ces institutions ont des ressources propres constituées par les subventions de l'État, les contributions des organismes corporatifs ou des activités intéressés, les taxes à l'importation ou à l'exportation, recouvrées par les services publics.

D'après l'article 10, ils doivent, d'une façon générale, promouvoir l'unité d'action et la discipline des activités assujetties et veiller à l'exécution des lois et règlements touchant l'exercice de leurs attributions économiques.

En conséquence, ils jouissent du pouvoir d'appliquer des sanctions aux entreprises défailtantes : avertissement, censure, amende, suspension temporaire d'exercice, voire même élimination (art. 10).

Les attributions particulières des juntas et des instituts, consistent à délivrer des certificats d'origine et de qualité, faire de la propagande à l'étranger, pour les produits nationaux, réprimer les fraudes, en collaboration avec les organismes corporatifs intéressés et en outre, établir les règles auxquelles doivent obéir la production et le commerce d'exportation (art. 11).

Quant aux commissions régulatrices, leur tâche consiste à veiller à la classification des produits nationaux en produits-types, et à établir les règles propres à développer et perfectionner la production et le commerce de leur compétence.

Si, comme il est permis de l'espérer, ces organisations

étatistes pour l'instant, donnent de bons résultats, il est probable qu'elles serviront puissamment la cause du corporatisme et inciteront les producteurs à se grouper en associations autonomes ¹.

§ 2. — LES ORGANISMES PROFESSIONNELS.

I. — *Syndicats nationaux.*

Comme les gremios, les syndicats nationaux ont pour ancêtres, des groupements constitués sous le régime du décret du 8 mai 1891, complété par celui du 27 décembre 1924.

Pour la plupart, c'étaient des organismes révolutionnaires, rattachés à la C. G. T., provoquant des grèves et des troubles constants ; c'est pourquoi le décret 23.050 du 23 septembre 1933, établissant le régime juridique des syndicats corporatifs et abrogeant les décrets antérieurs, a mis les anciennes associations ouvrières en demeure de disparaître ou d'adopter de nouveaux statuts, conformément au décret, et de les soumettre à l'approbation du S. S. C. et P. avant le 31 décembre de la même année (art. 24). A cette date, ils encouraient le retrait d'approbation, entraînant dissolution, s'ils n'avaient pas satisfait aux conditions imposées (art. cit. § 2).

Le dissolution de plusieurs syndicats communistes, a

1. Il est à remarquer que d'après la base VIII de la loi 1.956, du 17 mai 1937, à défaut des cadres supérieurs de l'organisation corporative, les organismes pré-corporatifs, ou en leur absence, les organismes corporatifs, doivent étudier les questions relatives au « conditionnement » des entreprises de leur ressort, auxquelles une autorisation de l'État est nécessaire pour installer de nouveaux établissements ou modifier leur équipement, par exemple.

S'il n'existe aucun de ces organismes, l'État procède aux enquêtes nécessaires.

d'ailleurs amené des émeutes, notamment à Marinha Grande.

Aux termes de l'article 1^{er}, « les syndicats nationaux sont des groupements de plus de cent personnes, exerçant la même profession et qui ont pour but l'étude et la défense des intérêts professionnels, sous leurs aspects moraux, économiques et sociaux. Ils sont constitués par les individus qui travaillent pour le compte d'autrui '... »

Le décret, plus étendu que celui des organismes patronaux, règle leur fonctionnement jusque dans les moindres détails, parce qu'ils exercent une activité strictement professionnelle, tandis que les associations patronales sont des associations économiques, dont le but principal est de coopérer avec l'État dans la réglementation de l'activité économique nationale.

A première vue, le contenu des statuts dépend de la volonté des adhérents, mais les textes réglementaires imposent des conditions obligatoires, dont associés ou statuts ne peuvent s'éloigner.

Enfin, ils sont l'objet d'un contrôle de la part du Ministère du Travail et des Corporations, par l'intermédiaire du S. S. C. et P. et de l'I. N. T. P.

Selon l'article 15, § 1, « seuls peuvent faire partie des syndicats nationaux, les individus des deux sexes, Portugais ou étrangers, âgés de plus de dix-huit ans, exerçant une profession, ayant le plein exercice de leurs droits

1. L'art. 1 englobe encore dans les syndicats nationaux « ceux qui exercent des professions libres ». En fait, il s'agit des professions libérales, car il n'y a pas de professions libres, toutes pouvant être exercées pour le compte d'autrui.

Cette unité est éminemment critiquable. Le législateur l'a du reste reconnu par la suite en suspendant ce régime quant à l'Ordre des Avocats et en établissant une réglementation spéciale pour les Ingénieurs.

Nous étudierons donc séparément, les syndicats et les ordres.

civils et politiques, les membres de la direction étant pénalement responsable de toute admission illégale et passibles, en ce cas, non seulement d'une amende de 100 escudos pour chaque associé admis à tort, amende imposée par l'I. N. T. P., mais encore de destitution ».

Toutefois, ces dispositions sont à compléter par les termes des articles 4 du S. T. N. et 16 de la Constitution, qui permettent aux étrangers domiciliés au Portugal, de s'inscrire à un organisme corporatif, sans leur accorder l'exercice des droits politiques attribués à ces organismes, ni la faculté d'occuper un poste de direction.

D'autre part, une question se pose : comment des individus âgés de plus de dix-huit ans, peuvent-ils jouir de tous leurs droits civils et politiques ? On ne le voit pas très bien. S'il s'agissait des émancipés, l'âge ne serait pas mentionné, ceux-ci étant majeurs pour tous effets légaux.

L'affiliation aux syndicats est libre, sous cette réserve, nous l'avons déjà dit, que les contrats de travail et les règlements élaborés par ledit, obligent également inscrits et non inscrits (art. 13, 5°).

Leur champ d'action s'étend normalement à tout un district, avec siège dans la capitale de cette subdivision administrative, sauf dans le cas où le nombre et l'importance des éléments professionnels dans une autre localité, y justifieraient le transfert du siège syndical (art. 8).

L'État ne reconnaît qu'un seul syndicat par district¹, mais les professions qui dans un district ne comprennent pas un nombre suffisant d'individus pour constituer un syndicat, ont la faculté de s'agréger au syndicat de la profession la plus voisine. Ils peuvent même se former

1. V. *supra*, Monopole de la représentation professionnelle, p. 57.

en cellules séparées, pourvu qu'ils se soumettent à la discipline du syndicat dont ils relèvent. Celui-ci ajoutera alors au nom de la profession qu'il représentait, l'indication « e oficios correlativos » (art. 4).—

Au siège de chaque municipalité, les professions peuvent s'organiser en sections de syndicat, dès qu'elles réunissent plus de vingt personnes, sans exercer les droits de représentation et tous autres, autrement que par l'intermédiaire du syndicat (art. 5). Dans certains cas exceptionnels, des sections avec moins de vingt membres, sont admises.

Il peut en être de même en des localités où ne siège pas de municipalité (art. 5, § 3). Dans l'organisation administrative future, les sections municipales de syndicats sont destinées à jouer un grand rôle. La réalisation de cet aspect du programme syndical tracé par l'État est donc de la plus grande importance ¹.

Dans la même profession, il arrive souvent que le travail féminin soit bien différent de celui des hommes et, d'un autre côté, les travailleuses ont des intérêts particuliers à défendre. Pour ces raisons, le décret 23.340 du 12 décembre 1933, est venu permettre la formation de sections féminines, de plus de vingt personnes, à l'intérieur des syndicats mixtes (art. 1). Elles sont régies suivant les règles applicables aux sections municipales. Leur consultation par la direction est obligatoire pour tout ce qui se rapporte à la protection de la femme dans l'exercice de sa profession, en particulier quant au travail exécuté à domicile, à la maternité, à la vie domestique et autres matières prévues dans l'article 31 du S. T. N. (art. 4).

1. Gaetano. *Op. cit.*, p. 63.

Enfin, certaines professions ne réunissent pas dans un district, le chiffre de membres requis pour constituer un syndicat, et ne peuvent pas non plus s'agréger à un syndicat similaire, celui-ci n'existant pas. En d'autres cadres professionnels, la nécessité de syndicats autonomes se fait sentir pour l'étude et la résolution des problèmes qui les intéressent, sous leurs divers aspects.

Le décret 27.228 du 23 novembre 1936, leur permet alors de s'unir en un syndicat dont le ressort couvrira deux ou trois districts, moyennant l'autorisation du S. S. C. et P. (art. 1^{er}). Il siège dans la capitale du district où l'importance des éléments professionnels de la catégorie le demande (art. unique, § 1). Dans les autres districts, des sections sont constituées (art. cit., § 2).

Il apparaît dès lors, que malgré la minutie des prescriptions relatives à la sphère d'action des syndicats nationaux, un louable effort d'adaptation aux situations diverses |susceptibles de se |présenter, a été réalisé.

Quant aux dispositions statutaires, l'énumération qu'en donne l'article 15 reproduit à peu de chose près, celle de l'article 14 du décret 24.715. Comme pour les gremios, les statuts doivent contenir : la dénomination du syndicat, l'indication de son siège et de ses buts, une affirmation de respect pour les principes et les fins de la collectivité, de coopération active avec les autres facteurs de la vie nationale et de répudiation de la lutte des classes, les conditions d'admission, droits et devoirs, contributions, les modalités de création des sections, leurs règles de fonctionnement et leur contribution aux dépenses du syndicat, qui ne peuvent excéder 50 p. 100 du total des cotisations perçues par la section, le mode de désignation de la

direction, les règles de constitution et de fonctionnement des assemblées générales.

La demande d'approbation, écrite et signée par cinq fondateurs, est remise au S. S. C. et P., soit directement, soit par l'intermédiaire du gouverneur civil du district (art. 16, § 1). Elle est examinée par l'I. N. T. P. qui rédige un rapport établissant :

1° S'il n'y a rien dans les statuts, qui soit contraire au S. T. N., au décret 23.050 ou aux lois générales ;

2° Si les statuts peuvent être approuvés tels que ou si des modifications doivent y être apportées ;

3° Si les requérants et les membres fondateurs exercent effectivement une profession différenciée et si les intérêts économiques et sociaux de la communauté justifient l'organisation syndicale projetée (art. 18).

L'approbation, donnée par décret, est publiée au *Bulletin de l'I. N. T. P.*

Les mêmes formalités sont requises pour la constitution de sections (art. 16, § 2).

Quant il s'agit de modifier les statuts, la demande écrite doit être accompagnée d'une copie de l'acte de l'Assemblée générale au cours de laquelle les changements furent votés (art. 17).

L'Assemblée générale se réunit une fois par an, pour élire le Bureau et la Direction. Ses réunions extraordinaires sont soumises aux mêmes conditions que celles des gremios facultatifs et les sanctions des délibérations sont identiques (art. 15, § 2).

La Direction élue par l'Assemblée générale, suivant qu'il existe ou non des sections, se compose de cinq membres. Les élus choisissent le Président et le Trésorier parmi eux (art. 15, § 4).

Les syndicats étant appelés à jouer un rôle de premier plan dans la vie nationale, le Gouvernement a voulu qu'ils soient dirigés par des individus ayant déjà donné des preuves d'esprit associatif et de dévouement à la collectivité, de crainte que des éléments transitoires ne troublent la vie du syndicat. En conséquence, d'après l'article 1^{er} du décret 25.116, du 12 mars 1935, seuls peuvent être électeurs dans les Assemblées générales, ceux qui ont payé régulièrement leurs cotisations, pendant plus d'un an. Quant aux conditions d'élection à la Direction, de même qu'au Bureau, elles consistent à posséder la qualité de citoyen portugais (art. 15, § 3), jouir de ses droits politiques, exercer effectivement une profession déterminée. En outre, l'article 1^{er} cité exige le paiement des cotisations depuis plus d'un an.

L'élection de la Direction doit avoir lieu avant la fin de chaque mois de février et être soumise à l'approbation du S. S. C. et P. En cas d'invalidation, il faut procéder à une nouvelles élection dans les quinze jours (art. 15, § 5).

Les élus exercent leurs fonctions gratuitement et personnellement (art. cit., § 6).

Au point de vue politique, leur rôle est semblable à celui des autres institutions corporatives.

En matière sociale, leurs attributions consultatives ne présentent pas de différences notables avec celles des *gremios facultatifs*, mais leur rôle actif revêt une grande importance.

D'après l'article 12, inspiré des principes proclamés titres II et III du S. T. N., il leur incombe en particulier, d'étudier et de défendre les intérêts professionnels sous leur triple aspect, énuméré dans l'article 1^{er} du décret institutionnel, réserve faite de l'approbation du Gouvernement.

Par suite, ils doivent :

1° Créer des institutions de prévoyance dans la mesure de leurs possibilités économiques, et dont les comptes seront entièrement séparés des comptes généraux ;

2° Organiser des agences de placement pour leurs adhérents ;

3° Créer et entretenir des écoles professionnelles, dont les programmes seront approuvés par les autorités supérieures ;

4° Favoriser l'établissement de sociétés coopératives de production et de consommation entre tous ou quelques-uns de leurs membres (art. 13, § 4) ;

5° Réglementer les conditions du travail en collaboration avec les gremios — contrats collectifs — (art. 13, 5°).

Pour la réalisation de ces fins, ils jouissent de la personnalité juridique, leur permettant l'exercice de tous droits légitimes, y compris celui de représenter en justice, les intérêts professionnels de la catégorie à laquelle ils appartiennent, soit comme demandeurs, soit comme défendeurs (art. cit., 1°).

Ils peuvent aussi posséder tous immeubles nécessaires pour leurs bureaux, administrations et dépendances ou, avec l'autorisation du Gouvernement, d'autres biens dont les revenus seront consacrés uniquement à l'accroissement des fonds des institutions de prévoyance qu'ils auront créées (art. cit., 2°).

Ils disposent des sommes provenant des cotisations de leurs adhérents et de tous autres revenus. Ils ont la faculté de créer des journaux professionnels.

Après cet aperçu général, voyons de plus près, les moyens d'action sociale qu'ils possèdent et leur développement actuel.

Le principal de ces moyens est la réglementation du travail, par les contrats collectifs : « Les contrats collectifs, déclare l'article 34 du S. T. N., renfermeront obligatoirement des prescriptions relatives à l'horaire et à la discipline du travail; aux salaires ou traitements; aux sanctions pour infraction aux règlements; aux fautes réglementaires; au repos hebdomadaire et aux vacances, aux conditions de suspension et de perte d'emploi, à la période pendant laquelle celui-ci est assuré dans la maladie, à la permission pour l'accomplissement du service militaire, à la durée de l'apprentissage ou du stage pour le personnel nouveau, aux cotisations de participation des organismes patronaux et des employés ou salariés aux organisations syndicales de prévoyance. »

Évidemment, le mot obligatoire ne doit pas être pris dans le sens d'essentiel. Dans certains cas, il n'y a pas lieu de faire figurer les dispositions se rapportant à l'apprentissage, par exemple, lorsque les employés possèdent les qualités professionnelles suffisantes.

D'autre part, le contrat collectif peut contenir des clauses facultatives de matières telles que : le salaire minimum, le sursalaire familial, le logement, le recours à une commission arbitrale pour la solution de certains différends.

Le S. S. C. et P., avant d'accorder son approbation, examine si le contrat qui lui est présenté est conforme aux textes législatifs, quant au fond et quant à la forme.

Il en surveille également l'exécution, réprimant les infractions commises par les parties, prenant des mesures complémentaires, suggérant ou imposant des modifications exigées par l'intérêt public. Tout cela, bien entendu, sans préjudice de la compétence des tribunaux du travail

en ce qui concerne les conflits nés de l'interprétation ou de l'inexécution des contrats collectifs, et la prononciation par ces derniers, de peines allant jusqu'à l'amende ou à la prison.

En fait, en attendant que les corporations soient constituées, le Gouvernement a promulgué à leur place, un certain nombre de règlements provisoires sur les conditions du travail. Ainsi le décret 24.402, du 24 août 1934, a précisé la façon dont seront réglés : la durée du travail, le repos hebdomadaire, les congés annuels payés. Quant à la durée du travail, le décret établit des limites maxima, d'après lesquelles la journée ne doit jamais excéder huit heures dans le commerce et l'industrie. La durée précise est ensuite déterminée par les contrats collectifs ou, à défaut, par les règlements d'ateliers, soumis au contrôle du S. S. C. et P.

En des cas exceptionnels, des dérogations peuvent être accordées par l'I. N. T. P., s'agissant d'établissements présentant un caractère rural, ou par le Gouvernement, pour toutes les autres entreprises.

Le repos hebdomadaire, obligatoire pour tous, est réglementé dans chaque cas particulier, par les autorités administratives locales (art. 19, décret 24.402).

Les congés annuels payés, sont en principe déterminés par les contrats collectifs, qui fixent leur durée et les conditions de leur octroi.

Mais à ce jour, les contrats collectifs ne sont pas encore très nombreux. Ils ne peuvent exister que là où l'organisation syndicale est elle-même développée, c'est-à-dire surtout dans le grand commerce d'exportation et la grande industrie. Le premier, celui des Tanneurs de Lisbonne, remonte au 29 septembre 1934.

Pour le moment, le S. S. C. et P. est autorisé, par décret du 1^{er} août 1935, à établir des salaires minima, par exemple, toutes les fois qu'il y a une baisse systématique des salaires, comme conséquence d'une concurrence excessive sur le marché du travail commercial ou industriel.

Quant aux caisses syndicales de prévoyance prévues par l'article 48 du S. T. N., définies dans la loi 1.884 du 16 mars 1935, réglementées par le décret 23.935, du 12 octobre 1935, elles réalisent, suivant l'exposé des motifs de ce dernier, le type le plus parfait des institutions de prévoyance à base corporative.

Leur organisation traduit la réunion harmonieuse des principes de prévoyance avec les possibilités économiques de l'activité en question.

Les caisses syndicales réunissent tous les patrons et les travailleurs assujettis au même régime d'organisation collective, établissant entre eux, une parfaite solidarité d'intérêts.

Elles sont organisées par les syndicats et les gremios ou les fédérations, au moyen d'accords ou de contrats collectifs (art. 2, loi 1.884) et autorisées par le S. S. C. et P. Dès lors, elles sont pourvues de la personnalité juridique et dispensées de certains impôts.

Les inscrits se répartissent en trois catégories :

1^o Les bénéficiaires : travailleurs âgés de quatorze à cinquante ans ;

2^o Les contribuants : entités patronales ;

3^o Les membres honoraires : tous ceux qui aident la caisse pécuniairement ou par des services importants.

Il leur incombe (art. 6 à 10 du règlement), de protéger les travailleurs contre la maladie, en leur procurant l'assis-

tance médicale et une indemnité temporaire, contre l'invalidité et la vieillesse, au moyen de pensions, contre le chômage, suivant les modalités à déterminer par règlement spécial.

Elles peuvent, en outre, promouvoir les assurances particulières et collectives en cas de mort, d'accidents du travail, ainsi que la construction d'habitations à bon marché, la création d'œuvres sociales propres à les aider à poursuivre leurs fins (art. 13).

Leurs ressources proviennent des cotisations de leurs adhérents, de dons, subventions et revenus divers (art. 24).

En fait, les caisses syndicales n'ont pas encore dans tous les cas, constitué des ressources suffisantes pour la couverture des risques. Le gouvernement a dû le rappeler aux organismes patronaux, qui se pressaient trop d'affilier leur personnel aux caisses syndicales, dès leur constitution¹.

Pour cette raison, les autres institutions de prévoyance antérieurement instituées : caisses de retraites professionnelles, associations de secours mutuels, sont maintenues, avec leur réglementation particulière. Leur incorporation dans l'organisation nouvelle, se fera graduellement (art. 1^{er}, § 5, loi 1.884).

Le fonctionnement des bureaux de placement prévus par l'article 46 du S. T. N. et l'article 12, b, du décret 23.050, est réglé par le décret 23.712 du 28 mars 1934.

Il établit que les syndicats doivent soumettre le règlement de leurs services de placement, à l'approbation du Gouvernement, par l'intermédiaire du S. S. C. et P. Ils ne peuvent placer que leurs adhérents inscrits au service

1. Despacho du 27 octobre 1936. *Boletim de l'I. N. T. P.*, 31 octobre 1936.

de placement, exerçant par conséquent, une profession déterminée (art. 4).

Comme le dit l'article 46 du S. T. N., « les entreprises ont en principe, la liberté du choix de leurs employés ou salariés, cependant, en des cas déterminés, elles peuvent être obligées de limiter leur choix aux noms portés sur les listes établies par les services de placement des corporations ». C'est justement ce qui est prescrit par l'article 2 du décret de 1934, pour les professions déterminées par le S. S. C. et P., sauf autorisation spéciale. La faculté de choix ne subsiste que parmi les inscrits.

Néanmoins, les services de placement sont astreints à fournir tous renseignements d'ordre moral et professionnel, aux patrons (art. 3).

Le Service du Travail de l'I. N. T. P. contrôle l'exécution de ces règles. En cas de transgression aux dispositions de l'article 2, elle applique des sanctions consistant en amendes. Un recours en appel est ouvert aux délinquants, devant le S. S. C. et P.

Les écoles professionnelles sont prévues dans certains contrats collectifs, par exemple dans celui de l'industrie de la coiffure, conclu le 7 octobre 1936. Entretienue par les contributions des gremios et des syndicats de la branche d'activité considérée, l'école forme les apprentis qui devront subir un examen de capacité, devant une commission composée de patrons et d'ouvriers, avant de devenir eux-mêmes ouvriers. Le contrat collectif interdit aux patrons de recruter du personnel ne sortant pas de cette institution.

Bien que les syndicats nationaux soient par nature, perpétuels, comme les buts qu'ils poursuivent, les textes permettent le retrait d'adhésion individuel et la dissolution prononcée par l'Assemblée générale.

Les adhérents, en effet, peuvent sortir librement des syndicats, mais, tant ceux qui le quittent volontairement que ceux qui ont été expulsés dans les conditions prévues par les statuts, n'ont pas droit au recouvrement des cotisations versées.

Ils perdent également le droit aux avantages conférés par les institutions de prévoyance du syndicat, sauf disposition contraire contenue dans le règlement desdites (art. 23, décret 23.050).

Quant à la dissolution, elle peut aussi être imposée par le Gouvernement, à titre de sanction, dans les cas suivants :

1^o Pour infraction à l'article 10, prescrivant aux syndicats d'exercer leur action dans le plan national seulement, en respectant les intérêts supérieurs de la nation, et leur défendant de s'affilier à des organismes de caractère international, sans autorisation du Gouvernement, de contribuer pécuniairement à l'entretien d'organismes étrangers ou d'en recevoir des dons ou des prêts ;

2^o Pour infraction à l'article 20, prévoyant le retrait des statuts aux syndicats qui s'éloigneraient de leurs buts constitutifs, ne se conformeraient pas à leurs dispositions statutaires, ne fourniraient pas au Gouvernement ou aux entités de droit public, les renseignements demandés sur les affaires de leur ressort, ou accompliraient défectueusement les fonctions à eux conférées par le Gouvernement, provoqueraient ou aideraient les grèves ou suspensions d'activité ou enfreindraient les dispositions du décret sur les syndicats nationaux. Cela, sans préjudice de la responsabilité personnelle des administrateurs et de toutes autres pénalités applicables.

La dissolution, en cas de retrait d'approbation, comme pour toute autre raison, s'effectue selon les statuts ou à défaut, suivant le décret (art. 24, § 2).

Aux termes de l'article 21, la liquidation est précédée du paiement des dettes, après quoi, il est procédé à la répartition du solde, conformément aux statuts ou, s'ils n'indiquent rien à ce sujet, le reste est distribué entre les institutions de prévoyance syndicales.

Si le syndicat est dissous par décision de l'Assemblée générale, celle-ci nomme les liquidateurs. En cas de dissolution imposée, ils sont nommés par l'I. N. T. P. De toute façon, les opérations se déroulent dans les six mois et sous la surveillance de l'I. N. T. P. (art. cit., § 2). La situation des institutions de prévoyance est réglée en cas de silence des statuts, par le S. S. C. et P. (art. cit., § 3).

II. — *Les ordres.*

L'assimilation des ordres aux syndicats professionnels d'ouvriers et d'employés, réalisée par le décret 23.050, sauf en ce qui concerne le champ d'action national, avec possibilité de créer des sections de district (art. 3, § unique), semble en contradiction avec l'article 40 du S. T. N., ainsi conçu : « L'organisation professionnelle s'étend en dehors du domaine économique, à l'exercice des professions libérales et des arts, son activité se subordonnant en ce cas particulier, à des fins de perfection morale et intellectuelle, qui concourent à l'élévation du niveau spirituel de la nation. »

Cet article distingue donc, le domaine économique et l'exercice des professions libérales et des arts, distinction marquant la répudiation de la tendance socialiste à considérer comme égaux, le travail manuel et le travail intellectuel.

En raison de leurs buts professionnels et intellectuels, ainsi que de la mentalité corporative particulière aux

personnes exerçant des professions libérales, leur organisation doit être réalisée au moyen d'institutions différentes des autres.

L'article 14 de la Constitution (nouvelle rédaction, loi 1.885) prévoit d'ailleurs que les organismes corporatifs peuvent être moraux, culturels ou économiques.

Pour s'harmoniser avec ces principes, l'organisation corporative des intellectuels et des artistes doit donc être de caractère moral ou culturel et non pas économique ou purement professionnel.

A. *L'Ordre des Avocats*. — L'erreur commise par le décret sur les syndicats nationaux, a été consacrée relativement à l'Ordre des Avocats, le seul constitué à cette époque, par le décret 24.904, du 10 janvier 1935.

D'après ce texte, l'Ordre des Avocats constitue un élément primaire de l'organisation corporative, et est soumis à toutes les dispositions du décret 23.050, sauf en ce qui concerne son organisation interne et sa fonction technique et professionnelle (art. 1^{er}).

Relativement à son action sociale, la discipline du travail, les salaires, les organismes d'assistance et ses relations avec les autres organismes corporatifs, il dépend du S. S. C. et P. et est soumis à la surveillance de l'I. N. T. P. (art. 2). Il doit subordonner ses intérêts de catégorie à ceux de l'économie nationale, en collaboration avec l'État et les organismes supérieurs de la production et du travail, etc... (art. 3). Il constitue un facteur de coopération active avec les autres facteurs de l'activité nationale et répudie simultanément la lutte des classes et la prédominance des ploutocraties (art. 4).

En outre, l'Ordre est assujéti aux dispositions de l'ar-

ticle 15, § 5 et de l'article 20 du décret 23.050, quant à l'élection de sa direction et aux sanctions éventuelles : retrait d'approbation des statuts et dissolution.

Cette réglementation a soulevé de la part des Avocats des protestations justifiées. Elle a été établie, en effet, avec un mépris absolu pour la nature de l'Ordre, l'exercice de la profession et les prescriptions du statut judiciaire qui s'y rapportent.

En premier lieu, la surveillance de l'I. N. T. P., logique s'agissant des caisses syndicales d'assistance et de prévoyance créées par l'Ordre, est inadmissible quant à la discipline du travail et des « salaires ».

Le travail des avocats, dans les tribunaux, est réglé par les lois de procédure et d'organisation judiciaire. C'est le juge qui le dirige et le détermine. En outre, dans leurs bureaux particuliers, les avocats sont libres de travailler quand et comme il leur plaît.

A l'intérieur de l'Ordre, le fonctionnement du Conseil Directeur et des Assemblées générales, est fixé par le statut judiciaire. Les conférences sont de caractère principalement technique, par suite, l'I. N. T. P. ne paraît pas compétent en cette matière.

De plus, les avocats ne touchent pas de salaires, n'ayant pas de patrons. Ils perçoivent des honoraires dont le taux obéit à des facteurs divers : matière, quantité de travail, importance de la cause, renom de l'avocat, etc... Ces honoraires sont fixés librement entre l'avocat et son client ou, en cas de désaccord, par les tribunaux, après avis du Conseil Général de l'Ordre. On ne voit pas pourquoi le S. S. C. et P. interviendrait alors que même le Ministre de la Justice, n'a pas à s'en occuper.

En second lieu, l'Ordre des Avocats n'a pas d'intérêts à

subordonner à l'économie nationale. A part les huissiers, il n'emploie personne et ne peut entrer en conflit pour des questions de travail ou de salaires. Il n'est pas non plus, susceptible de soutenir une lutte de classes. Le rôle de l'Ordre est de nature technique et professionnelle ; il a pour but de dignifier, perfectionner et discipliner l'exercice de la profession.

Enfin, l'époque et le mode d'élection de ses administrateurs sont réglés par le statut judiciaire. Pourquoi ce choix doit-il être confirmé par le S. S. C. et P. ?

Non moins étrange est l'application, par l'article 5, du retrait des statuts et de la dissolution, comme sanction éventuelle. L'Ordre n'a pas de statuts dont l'approbation puisse être retirée. Il ne peut organiser de grèves ni de lock-out, ni être dissous pour inexécution du décret dont il s'agit.

L'absurdité de cette réglementation fut d'ailleurs bientôt reconnue. Le décret 25.037 du 12 février 1935 en a suspendu l'application jusqu'à publication d'une législation spéciale pour les ordres, laquelle n'est pas encore intervenue.

B. *L'Ordre des Ingénieurs*. — Estimant que l'expérience tentée avec l'Ordre des Avocats était probante, le Gouvernement a constitué l'Ordre des Ingénieurs en marge du décret 23.050. Il a été organisé par le décret 27.288 du 24 novembre 1936.

Il présente la particularité d'avoir été institué à la demande des ingénieurs eux-mêmes, déjà groupés auparavant, en deux associations : celle des Ingénieurs Civils Portugais et celle des Ingénieurs Civils du Nord du Portugal.

Ses statuts, établis par le Gouvernement, offrent des traits distinctifs.

L'affiliation y est obligatoire, en application de l'article 41 du S. T. N. car, dit l'exposé des motifs : « les principaux objectifs de l'Ordre ne peuvent être réalisés et ne se comprennent qu'avec l'obligation d'affiliation pour tous les membres de la profession ».

Une fonction disciplinaire lui est accordée, en raison des garanties morales et techniques que présentent les ingénieurs. Cette disposition est, remarquons-le, un témoignage de l'esprit évolutif de l'organisation portugaise, vers l'autonomie économique et sociale. Seulement, il importe de ne l'accorder qu'à bon escient.

Enfin, l'Ordre des Ingénieurs jouant dans le domaine spirituel et scientifique, un rôle des plus utiles comme impulseur des progrès de la technique, des fonctions culturelles lui sont dévolues.

Quant au mode de constitution, d'après l'article 7 du décret, l'inscription est obligatoire pour tous les individus jouissant de leurs droits civils et politiques, se trouvant dans les conditions de l'article 6, c'est-à-dire pour tous ceux qui sont légalement habilités à l'exercice de la profession d'ingénieur, au Portugal.

Cette formalité doit être remplie par une commission organisatrice, composée de membres des directions des anciennes associations d'ingénieurs (art. 49).

Les non-inscrits doivent requérir leur inscription, sous peine d'interdiction d'exercice (art. 51), et éventuellement, des sanctions prévues pour exercice illégal de profession. Elles sont applicables, après procès au criminel, sur requête du Président du Conseil Directeur, si l'avertissement préalable est resté inefficace (art. 51, § unique).

D'après l'article 8, les adhérents se répartissent en deux

catégories : membres actifs (Portugais) et membres agrégés (étrangers).

Une carte professionnelle leur est délivrée. Sa présentation est nécessaire pour l'accomplissement de tous les actes de la vie professionnelle, quand elle est requise par qui de droit (art. 9).

L'obligation d'inscription est donc rendue effective par un double moyen.

Le champ d'action de l'Ordre s'étend à toute la nation. Son siège est à Lisbonne, mais des délégations doivent être créées dans les districts où résident et exercent plus de cent ingénieurs (art. 5).

L'Assemblée générale est constituée par les membres actifs jouissant de tous leurs droits (art. 12). Elle se réunit en session ordinaire chaque mois de janvier et en session extraordinaire, sur la demande du Conseil Directeur ou de douze membres actifs (art. 13).

Le Président du Conseil Directeur, doit posséder son diplôme depuis plus de quinze ans et être âgé de plus de 40 ans (art. 15, § unique).

Les règles de formation de ces organes, des délégations, et leur mode d'élection, doivent être déterminés par un règlement qu'élabore l'Assemblée Générale sur proposition du Conseil Directeur, et soumis à l'approbation du S. S. C. et P. (art. 46).

L'Assemblée Générale est, en outre, compétente pour discuter et approuver le budget, élire le Bureau, le Conseil de Direction et la Commission de Revision des Comptes, fixer, sur proposition dudit Conseil, les cotisations mensuelles des adhérents (art. 16).

Le Conseil Directeur est, par nature, l'organe exécuteur des fins de l'Ordre, son représentant responsable et le coordonnateur de ses activités (art. 17).

La signature du Président et de l'un des autres membres du Conseil, oblige valablement l'Ordre (art. cit., § unique).

Les ressources de l'organisation sont constituées principalement par les cotisations de ses membres (art. 22). Les sanctions prévues en cas de retard de plus de six mois dans le paiement sont d'ailleurs très sévères. Le retardataire perd ses droits électifs et le bénéfice des institutions et avantages procurés par l'Ordre (art. 11, 7°).

L'article 10 énumère les devoirs qui incombent aux membres de l'Ordre. Ils se résument en la soumission à tous les principes contenus dans le statut, et notamment :

1° Maintenir le prestige de l'Ordre dans l'exercice de la profession et contribuer efficacement au bon renom de ladite ;

2° Respecter les décisions des administrateurs ;

3° Collaborer à toutes les initiatives tendant à la grandeur et à la dignité de l'Ordre ;

4° Payer les cotisations et accomplir les autres charges auxquelles le statut ou le règlement pourrait obliger les Ingénieurs ;

5° Remplir, sauf empêchement constaté par le Conseil Disciplinaire, les fonctions dont ils ont été pourvus par élection.

A ces devoirs, correspondent des droits consacrés par l'article 11. Ce sont :

1° La jouissance de tous les avantages professionnels, matériels et moraux, obtenus par l'Ordre ;

2° Le droit de se faire représenter ou assister en justice selon les termes de l'article 45 ;

3° L'utilisation des installations de l'Ordre ;

4° Le bénéfice des institutions de prévoyance qui seront établies ;

5° L'élection et l'exigibilité aux organes administrateurs ;

6° Le recours au Conseil de Direction, en cas d'atteinte portée par autrui, aux droits et privilèges ;

7° L'appel des décisions du Conseil Disciplinaire, selon les termes du statut.

Quant aux principes directeurs de l'action de l'Ordre, ce sont les mêmes que ceux auxquels doivent obéir tous les autres organismes corporatifs : nationalisme, subordination aux intérêts généraux, etc... (art. 1).

Les prérogatives de l'Ordre sont également assimilées à celles accordées aux syndicats par l'article 13 du décret 23.050 (art. 3).

L'article 4, § 1, prescrit à cette institution, de remplir les fonctions politiques conférées par la Constitution aux organismes corporatifs en général.

Elle participe directement à la confection des lois, par l'intermédiaire des membres qu'elle envoie à la Chambre Corporative, dans les sections 8, 9, 10, 21 : électricité, construction, transports, travaux publics et communications.

Son rôle social consultatif est identique à celui des syndicats. Mais, en outre, l'Ordre doit maintenir un niveau professionnel élevé, veiller à l'application des lois et règlements relatifs à la profession et provoquer des poursuites judiciaires contre ceux qui se rendraient coupables d'exercice illégal de la dite profession (art. 4, 6°).

Enfin, il remplit une fonction disciplinaire, réglée par les articles 23 et suivants.

A cet effet, un Conseil Disciplinaire instruit et juge les cas à lui soumis, d'après les règles statutaires (art. 23).

Pour sa constitution, chacune des sections auxquelles il

est fait allusion article 37 ¹ élit deux membres. Les personnes ainsi désignées choisissent le Président parmi elles.

Un jury de cinq membres est formé lors de chaque affaire, pour l'instruction et le jugement. Le recours à l'avis d'un spécialiste est prévu, lorsqu'il y a des questions techniques à examiner (art. 27).

Sa compétence s'étend à tous les manquements aux devoirs énumérés par l'article 10.

A ces fautes correspondent des peines disciplinaires pouvant aller jusqu'à la radiation (art. 29).

La procédure débute par la notification des articles de l'accusation à l'inculpé, et l'invitation à présenter sa défense, oralement ou par écrit, personnellement ou par l'intermédiaire d'un défenseur, membre de l'Ordre, ou des deux manières à la fois (art. 30).

Un recours lui est ouvert devant une junta formée par les membres du Conseil Disciplinaire qui ne sont pas intervenus dans le procès et les Présidents et Vice-Présidents du Conseil Directeur et du Bureau de l'Assemblée. Outre l'accusé et son défenseur, un membre du Conseil, choisi parmi ceux qui n'ont pas pris part à la décision, peut être entendu (art. 31).

Contre la radiation, le coupable a encore un recours devant le tribunal du travail (art. 32).

D'autre part, il y a lieu à communication des pièces relatives aux peines prononcées par l'autorité judiciaire contre les membres de l'Ordre qui prendra alors, les mesures prévues par le règlement (art. 33 et 34).

La radiation ne sera pas dans tous les cas, définitive.

1 V. p. suiv.

Sur avis favorable du Conseil Disciplinaire, le radié pourra être réintégré, après réhabilitation (art. 35).

Pour l'accomplissement de leur fonction culturelle, les ingénieurs de l'Ordre, se groupent d'après l'article 37, en sections correspondant aux diverses catégories indiquées dans l'article 6 : ingénieurs civils, électriciens, mécaniciens, des mines, chimistes, et tous autres dont le niveau scientifique sera considéré comme équivalent par l'Assemblée Générale de l'Ordre et le Conseil Directeur.

Des groupes secondaires peuvent également se former dans le même but, bien que ne correspondant pas à des spécialités officielles (art. 37, § unique).

La direction générale de cette fonction revient au Conseil Directeur, et la direction du rôle particulier de chaque section, à son propre Président.

Pour la réalisation de ses buts culturels, l'Ordre dispose de moyens variés. Notamment, il créera une revue périodique et établira une bibliothèque (art. 39).

Les sections, outre l'étude et l'appréciation des problèmes scientifiques, techniques et économiques de leur compétence, organiseront, d'accord avec le Conseil Directeur, des conférences, des congrès professionnels, des excursions, tant au Portugal qu'à l'étranger. Elles donnent leur avis sur les affaires qui leur sont soumises par le Conseil Directeur (art. 40).

Les avantages d'ordre culturel ne sont pas restreints aux seuls ingénieurs en activité. Les personnes de formation spéciale scientifique ou technique, les élèves des écoles supérieures d'ingénieurs, en jouissent également en payant les cotisations (art. 41). Il en est de même pour les membres honoraires, sans obligation de verser une contribution pécuniaire (art. 42, *in fine*).

D'autre part, l'Ordre devra organiser un système de prévoyance, dont le fonctionnement fera l'objet d'un règlement spécial (art. 43).

L'article 44 prévoit de même, que les prestations de services techniques, qu'il s'agisse d'ingénieurs exerçant librement leur profession, ou de ceux qui travaillent pour le compte d'autrui, seront réglées par des dispositions particulières, à établir par un règlement.

Comme on le voit, le statut de l'Ordre des Ingénieurs n'est pas à l'abri de toute critique.

Au lieu de laisser aux associations qui désiraient se grouper en un Ordre unique, le soin de rédiger leur statut, le Gouvernement a établi une étroite réglementation. Il en sera probablement de même pour les institutions de prévoyance et le contrat de louage de services. Il semble cependant, que si une matière doit être abandonnée à l'initiative des intéressés, c'est bien celle-là.

Toutefois, le caractère principalement technique et professionnel, non pas seulement économique de l'Ordre, est reconnu.

Le contrôle du S. S. C. et P. se réduit à l'approbation du règlement.

Les sanctions édictées en cas d'infraction aux dispositions statutaires, sont sévères, certes, mais aucune n'est prévue contre l'Ordre.

Enfin, la fonction disciplinaire marque un progrès.

Malgré ses défauts, le texte réglant l'Ordre des Ingénieurs, permet de bien augurer des autres, appelés à se constituer dans l'avenir.

§ 3. — LES ORGANISMES DE COOPÉRATION SOCIALE.

Ces organismes sont ainsi dénommés, parce que dans l'organisation corporative, ils constituent une catégorie particulière, réunissant à la fois patrons et ouvriers, riches et pauvres, pour la réalisation des mêmes fins.

Deux types ont été prévus : les Maisons du Peuple réglées par le décret 23.051, du 23 septembre 1933 et les Maisons de Pêcheurs, dont le statut juridique a été élaboré par la loi 1.953, du 11 mars 1937.

Alors que les premières sont passées dans le plan des réalisations effectives, les autres n'existent encore que virtuellement.

I. — *Les Maisons du Peuple.*

L'organisation corporative des travailleurs ruraux était très difficile au Portugal. En effet, il y a peu d'ouvriers agricoles qui ne possèdent en même temps, quelque lopin de terre. Nombreux sont également les petits propriétaires qui ne pouvant vivre exclusivement du produit de leur culture, « donnent » des journées de travail ou qui, même en en tirant toute leur subsistance, ne cessent pas d'être pauvres ¹.

D'autre part, la mentalité sociale des milieux agricoles est très différente de la mentalité régnant dans l'industrie. Ici, les fonctions de patron, de technicien et d'ouvrier, sont nettement séparées. Mais à la campagne, la communauté d'intérêts est beaucoup plus sensible, les contingences atmosphériques qui règlent la quantité ou la qualité des récoltes, sont familières à tous et tous y sont soumis.

1. Gaetano. *Op. cit.*, p. 68.

De là, résultent les avantages de la formule d'association représentée par les Maisons du Peuple, s'étendant aux petits et aux grands propriétaires, fermiers, ouvriers, sans empêcher ceux qui exercent des professions qualifiées, de s'affilier à un syndicat.

Cette institution est entièrement originale, n'ayant rien de commun avec les autres organisations anciennement dénommées « Maisons du Peuple », dont la dissolution a été ordonnée par l'article 30 du décret 23.051.

Elle présente des traits absolument caractéristiques qu'il est nécessaire de souligner :

1° La constitution unitaire des Maisons du Peuple, en fait des organismes indifférenciés ¹ ;

2° L'inscription des propriétaires ruraux y est obligatoire ;

3° La famille joue un rôle très important dans leur constitution et leur fonctionnement. Les femmes ne peuvent en faire partie comme membres actifs qu'à condition d'être chefs de famille. Cette même qualité est exigée pour tous les adhérents, quant à l'exercice du droit de vote dans les assemblées générales ;

4° Les préoccupations sociales sont prépondérantes. Tandis que les organisations patronales poursuivent des buts exclusivement économiques et que les syndicats nationaux défendent les intérêts matériels de leurs membres, les Maisons du Peuple ont pour but, le relèvement intégral des travailleurs de la terre, par la collaboration de toutes les familles d'une même commune. Cette institution tend à créer une sorte de grande famille communale.

En somme, les Maisons du Peuple reflètent à un très haut

1. *Ibid.*, p. 69.

degré, le souci d'organisation différenciée, d'adaptation des institutions au milieu pour lequel elles sont créées.

Elles proviennent soit de l'initiative des particuliers intéressés et de capacité avérée, soit des juntas communales ou de toute autre autorité administrative dont relève la commune où la création d'une Maison du Peuple est projetée (art. 1, § 1). Mais le paragraphe 2 du même article réserve au S. S. C. et P. la faculté d'en créer, quand il le juge opportun, dans les communes où n'existent pas d'institutions semblables ou dans lesquelles il est urgent d'organiser la prévoyance sociale. Du reste, l'article 1 du décret 23.618, du 1^{er} mars 1934, autorise le même organisme gouvernemental à créer des Maisons du Peuple, même en des localités qui ne sont pas des communes rurales.

Le champ d'action de chacune d'elles est borné à l'étendue d'une commune (art. 3, décret 23.051).

Ces dispositions établissent un véritable monopole de l'activité sociale, au profit des Maisons du Peuple, créées par l'État le plus souvent. Les possibilités réduites du milieu rural et la nécessité d'éviter les compétitions locales, le justifie dans une certaine mesure.

Mais, étant donné que la Maison du Peuple doit se préoccuper de la défense de tous les intérêts du milieu rural, il serait peut-être utile de laisser le champ libre aux initiatives individuelles, en ce qui concerne la fondation d'institutions sociales ayant des buts de prévoyance, de bienfaisance ou d'enseignement.

Les membres des Maisons du Peuple, sont divisés en deux catégories : membres actifs et membres protecteurs.

Seuls, d'après l'article 14, peuvent être membres actifs, les chefs de famille et tous autres individus de plus de 18 ans, ce qui constitue une exception aux règles de

capacité contractuelle. C'est d'autant plus apparent que le paragraphe unique du même article, excepte les personnes privées judiciairement de leurs droits civils et politiques et que les mineurs de 21 ans ne jouissent pas de ces droits.

Les femmes, non chefs de famille et les mineurs de 18 ans, peuvent néanmoins être inscrits comme sociétaires dans les institutions créées par les Maisons du Peuple, afin de bénéficier des avantages qu'elles procurent (art. 14, 2^o).

Ne peuvent être membres actifs, les personnes de nationalité étrangère, ni les Portugais résidant hors de la commune (art. 16).

Quant aux membres protecteurs de plein droit, ce sont tous les propriétaires ruraux de la commune. Ceux dont les biens ne sont pas suffisants pour différencier leur situation de celle des travailleurs, ont la faculté de cesser d'appartenir à cette catégorie, mais ils sont obligés de faire partie de la Maison du Peuple, comme membres actifs (art. 15).

Ces associations d'utilité publique, comme toutes les autres, débutent par une commission organisatrice et un accord exprimé dans les statuts établis conformément au modèle prescrit par l'I. N. T. P. (art. 31, § 1). C'est ce même organisme qui accorde l'approbation nécessaire.

L'Assemblée Générale est composée exclusivement de chefs de famille, membres actifs, jouissant de tous leurs droits d'associés (art. 18).

Elle se réunit une fois par an, en session ordinaire, pour élire son bureau et sa direction, et en session extraordinaire, sur convocation du Président, soit de sa propre initiative, soit à la demande du tiers des membres actifs (art. 19).

Le Président est choisi entre les membres protecteurs,

ainsi qu'un assesseur, l'autre est choisi parmi les membres actifs.

Quant à la direction, elle comprend trois membres actifs : Président, Secrétaire, Trésorier (art. 21). La validité de leur élection est subordonnée à l'approbation du S. S. C. et P. Les charges sont gratuites.

Cet organe se réunit au moins une fois par mois et lorsque l'exige la bonne marche des affaires (art. 22). A la première réunion mensuelle, a lieu la vérification des comptes (art. 23).

Les ressources des Maisons du Peuple proviennent de sources variées : cotisations des membres actifs, des membres protecteurs, revenus résultant des différentes formes d'activité de ces institutions elles-mêmes, subventions de l'État et des autres personnes de droit public (art. 24).

Elles reçoivent, en outre, lors de leur fondation, une dotation de l'État, égale à 5.000 escudos. Les bénéficiaires peuvent en consacrer 20 p. 100 aux dépenses d'installation, réservant le surplus au fonds de mutualité (art. 15).

Enfin, depuis le décret 23.550, du 16 février 1934, les sommes provenant de la liquidation des anciennes associations de classe qui ont dû se dissoudre, reviennent aussi à ces mutualités. Les caisses de prévoyance ont également une dotation de 5.000 escudos après leur approbation.

Le but général des Maisons du Peuple est la formation de caractères forts, de travailleurs actifs et de citoyens dévoués à la patrie (art. 12).

Plus précisément, elles remplissent quatre sortes de fonctions (art. 4) :

- 1° Prévoyance et assistance ;
- 2° Instruction ;
- 3° Progrès locaux ;

4^o Crédit (art. 26).

Pour la réalisation de ces fins, divers moyens sont à leur disposition.

En ce qui concerne la prévoyance et l'assistance, les Maisons du Peuple fondent des œuvres tendant à assurer à leurs membres, protection et aide en cas de maladie, de chômage, d'invalidité ou de vieillesse (art. 4 a).

Ainsi, elles créent des mutualités entre membres actifs, lesquelles doivent comprendre le minimum de cent sociétaires et se soumettre aux principes régulateurs des sociétés de secours mutuels (art. 5). Elles peuvent du reste soumettre au S. S. C. et P., d'autres combinaisons justifiées par les conditions locales, tendant à réaliser telle ou telle fin sociale (art. cit., § unique).

Cependant, l'expérience ayant montré que la formule de mutualité était trop rigide pour les Maisons du Peuple, le décret 23.951, du 2 juin 1934, prévoit des caisses de prévoyance, constituées entre membres actifs, de structure très simple, faisant partie intégrante des Maisons du Peuple elles-mêmes.

Ces caisses de prévoyance doivent procurer l'assistance médicale, le versement d'indemnités pour maladie, naissance, décès. Le fonds d'assistance étend son action jusqu'à l'invalidité et à la vieillesse des membres actifs de la Maison du Peuple dont il relève, lorsqu'en raison de leur âge avancé, ceux-ci ne peuvent plus être inscrits à la caisse de prévoyance.

En outre, les Maisons du Peuple instituent des dispensaires, crèches, asiles pour les enfants et les vieillards, selon les possibilités locales (art. 6).

Quant au problème de l'enseignement, dont elles sont chargées, elles doivent créer pour le résoudre, de petites

bibliothèques et des écoles ou des postes d'enseignement, destinés aux adhérents et à leurs enfants. Cet enseignement, spécifie l'article 8, paragraphe unique, doit tendre au perfectionnement dans la profession à laquelle appartiennent ou veulent appartenir les élèves, et être complété par des principes éducatifs, de manière à leur permettre d'atteindre un niveau social plus élevé.

Avec la culture intellectuelle, les Maisons du Peuple ont la charge de diriger la culture physique de leurs membres, par la pratique rationnelle des sports, sous la surveillance d'un médecin. A cet effet, il leur incombe d'acquérir des terrains de jeux (art. 9).

Comme instrument d'éducation populaire, elles utilisent également le cinéma, les entrées étant à prix réduits et les représentations fixées de manière à ne provoquer aucune perturbation dans le travail et l'économie domestique (art. 10).

Les progrès locaux : ouverture et entretien des rues, chemins et autres voies de communication, eaux, égouts, améliorations et embellissements, sont réalisés soit au moyen d'accords entre les membres actifs qui effectuent des prestations en nature, soit avec les propriétaires de l'endroit, ou l'État. D'après l'article 13, quand il faut rémunérer les travaux, ce doit être en période de chômage, afin de lutter en même temps contre ce fléau.

Dans les endroits où il n'existe pas d'institutions de crédit populaire, les Maisons du Peuple ont la faculté de consentir de petits prêts aux membres actifs, pour des exploitations agricoles ou des industries domestiques, à condition que ces prêts soient faits suivant un règlement approuvé par l'autorité supérieure (art. 25, § unique).

Il leur est aussi loisible de promouvoir entre leurs mem-

bres, l'organisation de coopératives de production ou de consommation (art. 4, § 2).

Le paragraphe 1 du même article pose, en outre, l'interdiction pour ces organismes, d'utiliser leur siège ou leurs moyens d'action pour toute espèce d'activité politique ou sociale contraire aux intérêts de la nation ou à la Constitution de l'État.

D'ailleurs, les Maisons du Peuple font l'objet d'une surveillance constante de l'État.

Sous l'aspect policier, ce contrôle est exercé par l'administrateur du municipe, qui signale au S. S. C. et P. les infractions aux statuts et fait toutes propositions tendant à améliorer ces institutions (art. 28).

Quant à leur activité économique et sociale et à l'administration de leurs fonds, elles relèvent de l'I. N. T. P.

Si leur action devient préjudiciable à l'ordre politique et social, la sanction encourue est la suspension temporaire ou la dissolution, indépendamment des sanctions pénales établies par la loi générale (art. 27).

En cas de dissolution forcée, les biens retournent à l'État jusqu'à concurrence de la subvention qu'il a accordée, et le reste est affecté à la junte communale (art. 27. § unique).

Si elle est volontaire, décidée en Assemblée Générale, les biens sont répartis selon les statuts.

La première Maison du Peuple a été créée en janvier 1934 à Barbacena (Elvas). En novembre 1936, son capital s'élevait à 13.500 escudos. Au début de cette même année, on comptait 146 institutions analogues avec environ 27.000 membres ¹.

1. Reynold. *Le Portugal*, Paris, 1936, p. 316.

Elles ont créé des bibliothèques, des cours du soir, organisé les loisirs (T. S. F., sports), effectué des travaux publics, institué des orphelinats, etc...

Bien qu'on attribue parfois à leur constitution une meilleure moralité et même, comme à Teixoso, une diminution de la criminalité¹, dans l'ensemble, leur rôle n'est pas encore très important, à cause du manque d'esprit associatif.

Les propriétaires ne s'y intéressent guère et presque toutes les Maisons du Peuple ont à déplorer des retards dans le paiement des cotisations.

II. — *Les Maisons de Pêcheurs.*

Après les milieux ouvriers agricoles, restait à organiser corporativement, la catégorie professionnelle des pêcheurs, la plus misérable qui soit au Portugal.

Jusqu'à maintenant, à part la création d'une Caisse de Prévoyance Maritime, par le décret 2.077, du 24 novembre 1915, dont les ressources étaient du reste, bien insuffisantes, rien n'avait été fait par le Gouvernement, en faveur de cette partie si intéressante et si caractéristique de la nation.

Bien que leur réglementation ne soit intervenue qu'en 1937, comme nous l'avons dit plus haut, les Maisons de Pêcheurs avaient déjà été prévues dans la loi 1.884, la loi 1.942 sur les accidents du travail et dans l'article 16, n° 6, du Code Administratif.

Toujours guidé par sa préoccupation de réalisme, visant à la réintégration nationale des organes de vie naturels, selon leurs caractères et les fonctions qu'ils remplissent

1. *Boletim do I. N. T. P.*, 31 octobre 1936, p. 493.

dans l'économie et la société, le Gouvernement s'est efforcé de créer une institution spécialement adaptée aux conditions de vie particulières aux gens de mer.

Il s'est donc inspiré des traditions corporatives très anciennes existant dans la classe des pêcheurs. Dès la première moitié du xiv^e siècle, en effet, il y avait des confréries de marins, douées de pouvoirs de représentation professionnelle, distribuant des secours aux associés malades ou invalides, ou bien à leurs veuves, aidant à réparer les pertes résultant de naufrages, etc... Leurs ressources provenaient en grande partie de cotisations payées par les adhérents.

Ces traditions sont encore très vivaces. Elles se retrouvent dans certaines « confréries maritimes » de l'Algarve et, d'une manière générale, dans les coutumes de toute la population qui s'adonne à la pêche, tellement l'action de ces organisations séculaires, a été profonde et spontanée.

Il était donc nécessaire de ne pas négliger le patrimoine si riche de ces traditions et d'utiliser ce qui pouvait être adapté aux actuelles conditions de vie des centres de pêche.

D'autre part, repoussant toujours le principe d'uniformité, et la pêche étant une activité qui s'exerce dans des conditions très différentes de l'industrie ou de la production agricole, la loi a donné aux Maisons de Pêcheurs, un régime juridique hybride « *sui generis* ».

Elles présentent en effet, quatre caractères particuliers :

Organismes de coopération sociale, réunissant riches et pauvres, patrons et ouvriers, unis dans la poursuite d'un même but, les Maisons de Pêcheurs s'apparentent aux Maisons du Peuple.

Mais, organismes professionnels, elles se rapprochent des

syndicats nationaux par leur fonction de représentation professionnelle et la possibilité de conclure des contrats collectifs avec les entités patronales, toutes précautions étant prises pour que les patrons appartenant à la Maison de Pêcheurs en question, n'interviennent pas en cette qualité.

De plus, une junta centrale composée de fonctionnaires, gère le fonds commun, ceci, à cause de l'état d'esprit très arriéré des pêcheurs.

Enfin, étant donné le rôle considérable joué par le capitaine du port ou par le délégué maritime, autorités chargées à la fois de faire respecter la loi, de conseiller et de guider, usant de leurs pouvoirs dans l'intérêt présent et futur de la pêche, l'un ou l'autre, suivant que la Maison de Pêcheurs est installée dans une capitainerie ou une délégation maritime, préside la direction et choisit ses collaborateurs, d'accord avec l'I. N. T. P.

Chacune de ces institutions régionales, jouit d'un monopole de la représentation professionnelle dans sa circonscription. Il pourrait cependant y avoir des sections en des centres de pêche, des localités où se justifie la création d'organisations autonomes (base 1, l. 1593).

D'après la base III, en font obligatoirement partie, comme membres actifs, d'une part, les inscrits maritimes, immatriculés comme pêcheurs sur des bateaux ou faisant partie de compagnies de pêche, d'autre part, les inscrits maritimes travaillant à terre et titulaires d'une cédule d'inscription maritime comme pêcheurs ou auxiliaires de pêche.

En outre, les autres personnes pourvues d'une cédule maritime et qui, ne réunissant pas les conditions ci-dessus, exercent néanmoins, dans la sphère de leur juridiction

maritime respective ou au delà, en territoire national et même étranger, des métiers les rangeant dans la catégorie des gens de mer, peuvent également se faire inscrire comme membres actifs (base III, alinéa 2).

Cette catégorie d'adhérents paie à la capitainerie ou à la délégation maritime, une cotisation fixée par la direction et approuvée par l'autorité supérieure. Elle peut consister en un pourcentage du prix de vente des pêches effectuées, recouvré par l'autorité fiscale, jusqu'à paiement complet des cotisations dues au cours d'une année (base III, alinéas 4 et 5).

Quant aux membres protecteurs, ce sont, dit la base IV, tous ceux qui veulent aider les Maisons de Pêcheurs et, *obligatoirement*, les entreprises de pêche et les armateurs ou propriétaires de barques de pêche.

Ces derniers versent des cotisations proportionnelles au tonnage des embarcations qu'ils emploient, compte tenu de l'importance économique desdites entreprises et des usages locaux (base cit., 1^{er} alinéa). Les sommes à payer sont fixées par une commission composée du capitaine du port, d'un délégué de l'I. N. T. P. et d'un représentant des adhérents en question (base cit., 2^e alinéa).

Les Maisons de Pêcheurs poursuivent trois buts principaux (base II) :

- 1^o Représentation professionnelle ;
- 2^o Éducation et instruction ;
- 3^o Prévoyance et assistance.

En conséquence de leur premier but, elles exercent les fonctions appartenant aux organismes corporatifs du travail déjà étudiés, dans les limites supérieurement déterminées et compatibles avec la nature de la profession considérée.

Leur deuxième attribution comprend, outre l'instruction élémentaire donnée aux adultes et aux enfants, des rudiments d'enseignement professionnel, inclus le perfectionnement de l'art de la pêche, puis les sports et le cinéma éducatif.

La prévoyance et l'assistance sont réalisés en accordant des secours ou des pensions, en fondant des œuvres de protection et d'aide en cas d'accouchement, de maladie, d'invalidité ou de vieillesse, de perte d'embarcations, en distribuant des vêtements et des aliments, l'hiver, en période de crise.

Bien entendu, la réalisation de ces fins n'est pas soumise à des règles fixes, mais conditionnée par les possibilités normales de chaque Maison de Pêcheurs (base II, 2^e alinéa).

En outre, la base citée précise, *in fine*, que les institutions doivent veiller soigneusement au maintien des traditions locales, en particulier celles de nature spirituelle, qui sont liées à la formation des sentiments et des qualités propres aux gens de mer.

Aux termes de la base V, la junte, le premier des deux organismes directeurs et qui siège auprès du S. S. C. et P., est constituée par deux fonctionnaires de l'I. N. T. P. et deux officiers. Elle exerce son activité en collaboration étroite avec la section de prévoyance de l'I. N. T. P.

Elle a pour but d'organiser et coordonner l'action des Maisons de Pêcheurs, d'administrer et distribuer les sommes composant le fonds commun. Elle présente au S. S. C. et P., à la fin de chaque année, un rapport circonstancié, sur ses services, y compris la coordination de toutes les activités des Maisons de Pêcheurs, de même que les comptes dûment justifiés.

La direction de chaque organisme de pêcheurs comprend

outre le Capitaine du port ou le délégué maritime, un secrétaire et un trésorier choisis par le Président et le délégué de l'I. N. T. P., entre les membres actifs de bonne réputation morale et professionnelle, jouissant de tous leurs droits (base VI, 1^{er} alinéa).

Le Président peut, en outre, adjoindre à la direction, pour faciliter la bonne exécution de son rôle, un ou plusieurs membres protecteurs, mais sans voix délibérante (base cit., alinéa 2).

Done, ces derniers remplissent une fonction de simples auxiliaires, n'ayant que le droit de donner leur avis lorsqu'ils sont consultés. Ils n'interviennent pas, notamment, dans la conclusion de contrats de travail avec les organismes patronaux.

Ainsi que le dit la base VII, les Maisons de Pêcheurs ont un fonds commun, administré par la Junte centrale, et un fonds privé, administré par les directions respectives.

Le premier comprend des ressources diverses :

1^o Subvention du Ministère de la Marine, inscrite annuellement à son budget, pour les retraites des pêcheurs invalides et les fonds de la Caisse de Prévoyance et de Crédit Maritime, supprimée ;

2^o Dons des entités publiques ou privées.

Le second se compose des recettes suivantes :

1^o Cotisations des membres actifs ;

2^o Cotisations des membres protecteurs ;

3^o Produit des pêches effectuées, selon la coutume, dans la mesure et la forme établies par les statuts ;

4^o Dotation de l'État, se montant à 20.000 escudos ;

5^o Produit de toutes autres activités exercées par les Maisons de Pêcheurs et prévues dans la loi ;

6^o Dons des entités publiques ou privées et autres

recettes qui pourraient être attribuées par un texte particulier.

En outre, aux termes de la base VIII, les Maisons de Pêcheurs, dès l'approbation de leurs statuts, sont exemptes de nombre d'impôts et jouissent de certaines prérogatives. Elles peuvent acquérir, à titre gratuit ou onéreux, les terrains pour édifier des immeubles urbains, selon les nécessités de la réalisation de leurs fins sociales. Elles peuvent aussi recevoir des legs ou héritages, sous bénéfice d'inventaire, après approbation du S. S. C. et P. En cas d'épidémie ou d'autres calamités, l'aide pécuniaire du Trésor public est prévue.

S'il y a lieu à dissolution, les biens des Maisons de Pêcheurs reviendront à l'État jusqu'à concurrence des sommes par lui versées. Le reste sera distribué par les institutions identiques ou à défaut, par les organismes de prévoyance désignés par le S. S. C. et P.

Par suite du monopole qui leur est accordé, seules les organisations créées selon la présente loi, pourront prendre la dénomination de Maisons de Pêcheurs. Les syndicats nationaux de pêcheurs et autres associations existantes, y compris les confréries maritimes, devront s'organiser suivant ce texte et le règlement à publier ¹ (base X, alinéa 1^{er}).

Les membres des associations ainsi transformées, même s'ils ne réunissent pas les conditions requises par les deux premiers alinéas de la base III, peuvent y maintenir leur inscription. Ils constitueront une classe spéciale, avec les charges et les avantages stipulés dans les statuts en vigueur lors de la publication de la nouvelle loi, sans préjudice des objectifs de prévoyance sociale (base X, alinéa 2).

1. Ce règlement fut édicté le 20 août 1937.

SECTION II. — Les organismes centraux de coordination.

§ 1. — LE CONSEIL CORPORATIF.

Institué par le décret 24.362, du 15 août 1934, le Conseil Corporatif est l'organe d'orientation supérieur de l'organisation corporative nationale (art. 1).

Il comprend des membres permanents et des membres non permanents.

Les premiers sont : le Président du Conseil des Ministres, les Ministres de la Justice, des Travaux Publics, du Commerce et de l'Industrie, de l'Agriculture, le Sous-Secrétaire d'État des Corporations et de la Prévoyance, deux professeurs de droit corporatif des universités de Lisbonne et Coïmbra (art. 2).

Quant aux seconds, ce sont tous les autres ministres, lorsque les sujets relèvent de leurs ministères respectifs (art. cit., § 1).

Il correspond donc en partie, au Conseil National des Corporations italien. Il en diffère, car ce dernier comprend en outre, notamment, les représentants des corporations.

Il semble que malgré l'existence d'une Chambre Corporative, il serait bon, au Portugal, d'assurer au sein de ce Conseil, la représentation de tous les secteurs de l'organisation corporative.

Le Conseil Corporatif doit étudier l'orientation à suivre dans la solution des grands problèmes de la réforme de l'État, découlant de l'organisation corporative, et imprimer l'unité d'action aux services publics dans la réalisation du corporatisme (art. 3).

D'ailleurs, bien qu'il soit composé seulement de ministres, exception faite des deux professeurs, ce n'est pas, comme on pourrait le croire, un organe simplement consultatif. Il jouit d'un pouvoir normatif plus large que celui attribué au Conseil des Ministres, par le droit constitutionnel portugais ¹.

L'article 5 dit en effet : « Les délibérations du Conseil Corporatif qui ne comportent pas dérogation ou modification aux textes législatifs, constituent des règles à suivre dans l'organisation corporative nationale, lesquelles sont immédiatement observées par les ministères et les services publics qu'elles concernent et par le S. S. C. et P. »

Cependant, la phrase « qui ne comportent pas dérogation ou modification aux textes législatifs », est obscure.

Elle ne peut signifier que le Conseil Corporatif a la faculté d'établir des règles ayant force de loi, sur les affaires non prévues dans les lois ou les décrets-lois antérieurs. La fonction législative est exercée par l'Assemblée Nationale seule, et les décrets-lois, dans les cas où ils sont admis, doivent être signés par tous les membres du Gouvernement et par le Président de la République.

Donc, les règles en question ont seulement la force juridique d'instructions, d'ordonnances ou de circulaires.

En tout cas, il serait désirable que les attributions normatives dudit Conseil soient plus explicitement délimitées.

Toutefois, il est à remarquer que jusqu'à maintenant, son action a été à peu près nulle en ce domaine ².

1. V. Gonçalves. *Op. cit.*, p. 135. — En outre, il désigne certains membres de la Chambre Corporative. V. *infra*, p. 141.

2. Gaetano. *Op. cit.*, p. 102.

§ 2. — L'INSTITUT NATIONAL
DU TRAVAIL ET DE LA PRÉVOYANCE.

Tandis que le Conseil Corporatif est chargé de la haute direction de l'organisation corporative, l'I. N. T. P. créé par le décret 23.053 du 23 septembre 1933, organe d'exécution du S. S. C. et P., joue un rôle quotidien d'orientation et de coordination, en matière sociale.

Il a pour but d'assurer l'exécution des lois sur la protection du travail et autres de caractère social (art. 2).

Le Secrétariat Général de l'I. N. T. P., comprend, outre le cabinet du Secrétaire, trois services :

- 1^o Travail et corporations ;
- 2^o Habitations à bon marché ;
- 3^o Prévoyance sociales (art. 12).

Le Secrétaire Général dirige son service et soumet à l'« approbation du Président de l'Institut, toutes les affaires des divers bureaux, qui doivent faire l'objet d'une décision supérieure » (art. 13).

Les services d'action sociale étudient, sous la direction du Président, les problèmes du travail et de la prévoyance, ainsi que leurs solutions (art. 5).

La liaison de ceux-ci avec les services administratifs, est assurée par le Secrétariat Général qui élabore les programmes d'action, commet ses assistants aux travaux nécessaires, coordonne les résultats particuliers et imprime, en étroite collaboration avec le Président, l'unité d'action à l'Institut (art. 6).

Le service du Travail et des Corporations s'occupe de toutes les affaires relatives à l'organisation corporative et

aux conditions du travail. Il est divisé en deux sections (art. 15).

Au service des Habitations à Bon Marché, incombe la répartition et l'administration desdites habitations, conformément aux dispositions du décret 23.052, du 23 septembre 1933. Au près de ce service, fonctionne une junte consultative, présidée par le Secrétaire Général de l'I. N. T. P. (art. 16).

Enfin, au service de la Prévoyance Sociale, divisé, lui aussi, en deux sections, reviennent toutes les questions ayant trait aux associations de secours mutuels et aux autres organes mutualistes, aux institutions de prévoyance dépendant des organismes corporatifs et aux assurances contre les accidents du travail (art. 17).

A cet organisme se rattache encore un service d'Inspection de la Prévoyance Sociale, composé de quatre inspecteurs qui doivent contrôler toutes les institutions de prévoyance, surveiller leur situation générale, la manière dont elles se conforment aux dispositions légales et prendre toutes mesures opportunes, pour améliorer ces institutions (art. 18, § 1).

Ils présentent leurs rapports au Conseil de l'Inspection de la Prévoyance Sociale, formé par l'Inspecteur Général, Président, de trois autres inspecteurs et du Directeur du service de Prévoyance. Rapports et votes du Conseil sont soumis à l'approbation du Président de l'I. N. T. P. (art. 18, § 2 et 3).

Il est à remarquer que, dans son fonctionnement, l'I. N. T. P. n'a rien de bureaucratique ¹. C'est un état-major de chefs et même d'apôtres du régime. Il est dirigé en fait, par

1. Reynold. *Op. cit.*, p. 312.

des hommes jeunes, choisis parmi une élite intellectuelle, enthousiastes et convaincus. Quelques-uns travaillent d'une manière bénévole à une œuvre à laquelle ils sont entièrement dévoués. Naturellement, les fonctionnaires et les employés nécessaires, leur sont adjoints.

Présidé par le Sous-Secrétaire d'État des Corporations et de la Prévoyance Sociale, l'I. N. T. P. a des délégués dans chaque district du continent et des îles (art. 3). Ils sont chargés de l'inspection et de l'assistance aux organismes corporatifs de leur district, de la propagande des principes du nouvel ordre social, de la protection des travailleurs sous toutes ses formes, veillent à la sécurité des locaux du travail et, d'une manière générale, à tout ce qui concerne l'hygiène et la dignité des familles ouvrières (art. 9). D'autre part, ils remplissent les fonctions d'agents du ministère public auprès des juges du travail. Cette disposition est du reste illogique, puisqu'ils sont à la fois, défenseurs officiels des travailleurs et membres du ministère public, même alors que la loi n'est pas favorable à leurs protégés.

§ 3. — LE CONSEIL TECHNIQUE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE.

Le Gouvernement oriente et coordonne l'activité économique et sociale des divers organismes corporatifs et pré-corporatifs, par l'intermédiaire des ministères compétents.

Au point de vue économique en particulier, le Ministère du Commerce et de l'Industrie joue un rôle dont l'importance va croissant avec les progrès de l'organisation corporative.

C'est pour l'aider dans sa tâche, que le décret 23.370, du

24 février 1936, a institué un Conseil Technique auprès de ce ministère.

Il se compose du Ministre, Président, de deux membres nommés par ce dernier et de deux autres membres représentant le S. S. C. et P. En outre, le Ministre désigne un Vice-Président pour diriger en son nom, les travaux du Conseil (art. 5).

Les sessions ordinaires ont lieu deux fois par semaine et les sessions extraordinaires, aussi souvent que le Président ou le Vice-Président le juge nécessaire (art. 7). Elles ne sont pas publiques, sauf décision ministérielle contraire (art. 8).

En cas de partage des voix, celle du Vice-Président est prépondérante (art. cit., § unique). Celui-ci doit notamment, présenter au Ministre les résultats des travaux du Conseil, lui rendre compte de la marche des services à sa charge lui adresser toutes propositions tendant à la réalisation des buts du Conseil, et déterminer l'ordre du jour (art. 10).

D'après l'article 2, les fonctions attribuées au Conseil, consistent à :

1° Étudier et prendre des informations sur les affaires se rapportant à l'organisation corporative des intérêts commerciaux et industriels et à leur coordination selon les principes du S. T. N. ;

2° Orienter et surveiller l'action des organismes corporatifs, pré-corporatifs et de coordination économique dépendant du Ministère du Commerce et de l'Industrie ;

3° Donner son avis sur toutes les questions à caractère économique et corporatif qui lui seront soumises par le Ministère ;

4° Faire les études nécessaires à l'orientation du commerce national extérieur, demandées par le Ministre.

Pour faciliter sa tâche, l'article 4 établit que les délégués du Gouvernement auprès des organismes prévus article 2, relèvent dudit Conseil, ainsi que les personnes exerçant auprès des mêmes organismes, des fonctions de direction ou de surveillance et nommées par le Gouvernement.

Les uns et les autres peuvent être chargés de missions gratuites, rentrant dans la compétence du Conseil, alors même qu'elles ne se rapporteraient pas aux organismes dont ils s'occupent habituellement (art. 4, § unique).

En outre, le Conseil peut proposer au Ministre, que l'étude de tout problème ou l'accomplissement de toute fonction de son ressort, soient confiés, avec ou sans rémunération, aux dirigeants des organismes corporatifs non prévus dans l'article 4, ou à d'autres personnes particulièrement compétentes. Celles-ci devront assister aux réunions du Conseil, lorsqu'elles seront convoquées et pourront prendre part aux débats, sans toutefois jouir du droit de vote (art. 9).

Tel qu'il est, malgré son caractère improvisé, ce service technique peut rendre de grands services à l'organisation corporative, surtout dans la période de début. Il est à souhaiter que des institutions semblables soient créées auprès des autres ministères.

§ 4. — LA CHAMBRE CORPORATIVE.

La représentation des intérêts se justifie à la fois par des raisons d'ordre logique et par des raisons d'ordre pratique.

En premier lieu, pour que le parlement soit l'image de la nation, il doit comprendre outre les délégués des individus, ceux des groupements naturels, professionnels notamment,

qui possèdent des intérêts propres distincts de ceux de leurs composants.

Ce n'est du reste que légaliser la situation irrégulière créée par l'influence qu'exercent les syndicats, dans toute les pays, sur la marche des affaires publiques.

En second lieu, le système de la représentation des intérêts vise à attirer les compétences au sein du parlement.

Ainsi donc, on doit aboutir à la paix sociale par la collaboration féconde des ouvriers et des patrons, et au vote de lois émis en connaissance de cause, par des individus éclairés.

Plusieurs systèmes d'organisation effective de la représentation professionnelle sont concevables en régime corporatif. Trois sont particulièrement à retenir.

Il peut y avoir une chambre corporative unique, mais de nombreux inconvénients apparaissent. C'est d'abord la difficulté de choisir le critérium pour déterminer les professions qui seront représentées. Les spécialistes élus courent, d'autre part, le risque d'être inaptes à dégager l'intérêt général, but même du corporatisme. Enfin, les intérêts particuliers de groupe à groupe ou d'employeurs à employés, peuvent entrer en lutte au lieu de se fondre, compromettant ainsi l'unité nationale.

Considérant la différence de fonctions et de mentalité existant entre la partie économique et la partie intellectuelle de la nation, on a envisagé¹ la formation de deux chambres corporatives : d'un côté, corporations économiques, de l'autre, corporations non économiques (sociales et culturelles). Les deux chambres auraient des pouvoirs égaux, l'entente entre elles serait obligatoire. Mais si les chambres ne s'entendent pas, laquelle l'emportera ?

1. Manoilescu. *Op. cit.*, p. 330.

Enfin, le troisième système, celui d'une chambre corporative douée seulement d'un pouvoir consultatif, semble être la meilleure formule, et réunir tous les avantages de la représentation des intérêts, sans en avoir les inconvénients.

La coordination naturelle des organismes corporatifs sera réalisée en réunissant leurs représentants pour la discussion d'intérêts communs et l'étude des problèmes nationaux. La décision sera réservée à l'Assemblée politique, dont le vote s'inspirera de l'avis fourni par la chambre technique.

C'est la conception qui a été adoptée au Portugal, où la Chambre Corporative a été créée par le décret 24.683, du 27 novembre 1934.

Couronnement de l'édifice corporatif, représentant le pays vivant à côté du pays légal, cette Chambre n'est pas un organisme purement professionnel, mais rassemble tous les intérêts sociaux, qu'ils soient d'ordre économique, administratifs ou culturels.

Sa composition est dominée par trois principes : représentation restreinte, spécialisation réduite et hiérarchisation.

Tous les intérêts, tant ceux des entreprises que ceux du travail, se présentent non pas séparément, mais groupés selon les grandes branches de production et de l'activité nationale.

« Elle est dominée plus par les préoccupations de l'unité et de la supérieure solidarité des intérêts que par la multiplication du nombre des représentants ou leur spécialisation économique ou professionnelle ¹. »

1. Exposé des motifs du décret 24.683.

Comme le permet l'article 136 de la Constitution, le régime adopté n'est que transitoire. Il a déjà été modifié'. Pour permettre à tous les éléments de la nation qui doivent y siéger, d'être représentés, elle a été constituée en tenant compte de l'organisation future des corporations et de la nature des questions qui devront y être étudiées.

En vue de parer aux difficultés inhérentes à cette période, un rôle important a été attribué au Conseil Corporatif. C'est à lui que revient la solution des différends relatifs à la compétence des organismes représentés et le choix des représentants d'activités non encore organisées. Ce moyen est préférable au recours à l'élection qui risquerait de vicier la représentation, étant donné que l'importance des organismes économique des organismes intervenant dans le scrutin, varie suivant les cas.

La Chambre Corporative se compose actuellement de 25 sections :

- 1° Céréales et élevage ;
- 2° Vins ;
- 3° Produits forestiers ;
- 4° Production agricole non différenciée ;
- 5° Pêche et conserves ;
- 6° Mines, carrières et produits chimiques ;
- 7° Produits textiles ;
- 7° Électricité ;
- 9° Construction et matériaux de construction ;

1. Décret 24.834, 2 janvier 1936, portant création de la 24^e section.

Loi 1.929, 11 février 1936, modifiant la représentation des Académies et Instituts de haute culture (art. unique, alinéa a) et celle des Académies et Sociétés des Beaux-Arts (alinéa b).

Décret 27.221, 21 novembre 1936, portant modification de la 24^e section (art. 2), création de la 25^e section (art. 3), extension du rôle des procureurs (art. 4 et 5).

- 10° Transports ;
- 11° Arts graphiques et presse ;
- 12° Crédit et assurances ;
- 13° Activités commerciales non différenciées ;
- 14° Tourisme ;
- 15° Intérêts spirituels et moraux ;
- 16° Sciences et lettres ;
- 17° Éducation physique et sports ;
- 18° Politique et administration générale ;
- 19° Défense nationale ;
- 20° Justice ;
- 21° Travaux publics et communications ;
- 22° Politique et économie coloniales ;
- 23° Administration locale ;
- 24° Finances et économie générale ;
- 25° Beaux-arts.

Les sections sont constituées de la manière suivante :

A) 1^{re} section. — Céréales et élevage, 6 membres dont :

1 représentant de la production. — Fédération Nationale des producteurs de blé ;

1 représentant des autres branches de la production des céréales ;

1 représentant des minoteries. — Fédération Nationale de l'Industrie de la Mouture ;

1 représentant de la panification ;

1 représentant du travail agricole (choisi au sein des Maisons du Peuple des régions riches en céréales) ;

1 représentant du travail industriel (choisi au sein des syndicats nationaux des ouvriers boulangers).

B) 2^e section. — Vins, 5 membres, dont :

1 représentant de la production des vins capiteux et des vins fins. — Fédération des Viniculteurs de la région du Douro (Maison du Douro), Union Vinicole de Carcavelos, Union Vinicole du Muscat de Setubal ;

1 représentant de la production des vins ordinaires et de leurs dérivés. — Fédération Nationale des Viniculteurs du Centre et du Sud du Portugal, région distincte de celle des vins verts. — Fédération des Viniculteurs du Dão (Cave du Dão), Cave Régionale de Collares, Union Vinicole de Bucelas ;

1 représentant de l'exportation des vins capiteux et fins. — Gremio des Exportateurs des Vins de Porto et Gremios des Exportateurs des Vins de Carcavelos et du Muscat de Setúbal ;

1 représentant de l'exportation de vins ordinaires. — Gremio du Commerce de l'Exportation de Vins et Gremio des Exportateurs de Vins de Bucelas ;

1 représentant du travail viticole (choisi au sein des Maisons du Peuple des régions riches en vignobles).

C) 3^e section. — Produits forestiers, 3 membres, dont :
2 représentants de la production. — Lièges, bois, résines;
1 représentant de l'exportation. — Lièges, bois, résines.

D) 4^e section. — Production agricole non différenciée, 2 membres, dont :

1 représentant de la production agricole. — Fruits et produits horticoles ;

1 représentant du commerce et de l'exportation. — Gremio des Exportateurs de fruits et de produits horticoles de l'Algarve et Gremio du Commerce et Exportation des Fruits.

E) 5^e *section*. — Pêche et conserves, 4 membres, dont :

1 représentant de l'industrie des conserves. — Union des Industriels et Exportateurs de Conserves de Poisson (C. P. C. P.) ;

1 représentant du travail industriel (choisi au sein des syndicats nationaux des ouvriers de l'industrie des conserves) ;

1 représentant du travail de pêche (choisi au sein des Maisons des Pêcheurs) ;

1 représentant de la pêche.

F) 6^e *section*. — Mines, eaux minérales, carrières et produits chimiques, 3 membres, dont :

1 représentant des entreprises minières et d'exploitation de carrières ;

2 représentants des industries chimiques, tannage compris.

G) 7^e *section*. — Produits textiles, 4 membres, dont :

1 représentant de l'industrie de la filature et du tissage du coton ;

1 représentant de l'industrie de la filature et du tissage de la laine ;

1 représentant du commerce de lainages ou de cotons ;

1 représentant du travail industriel (choisi au sein des syndicats nationaux des industries textiles).

H) 8^e *section*. — Électricité, 2 membres, dont :

1 représentant des entreprises productrices d'électricité ;

1 représentant des distributeurs.

I) 9^e *section*. — Construction et matériaux de construction, 4 membres, dont :

2 représentants des industries des matériaux de construction ;

1 représentant des entreprises de construction ;

1 représentant du Syndicat National des Constructeurs Civils.

J) 10^e section. — Transports, 5 membres, dont :

1 représentant des entreprises de navigation ;

1 représentant des entreprises ferroviaires ;

1 représentant des entreprises de camionnage ;

1 représentant du travail maritime (choisi au sein des syndicats nationaux des professions maritimes) ;

1 représentant du travail ferroviaire (choisi au sein des syndicats nationaux du personnel des chemins de fer) ;

K) 11^e section. — Arts graphiques et presse, 4 membres, dont :

1 représentant des industries graphiques ;

1 représentant des entreprises de la presse ;

1 représentant du Syndicat National des Journalistes ;

1 représentant du travail typographique (choisi au sein des Syndicats Nationaux de Typographes).

M) 12^e section. — Crédit et assurances, 3 membres, dont :

1 représentant des établissements de crédit ;

1 représentant des entreprises d'assurances (Gremio des assureurs) ;

1 représentant du travail (choisi au sein des Syndicats Nationaux des Employés de Banque et d'Assurances).

N) 13^e section. — Activités commerciales non différenciées, 3 membres, dont :

2 représentants du commerce en gros et au détail ;

1 représentant du travail (choisi parmi les Syndicats Nationaux d'employés dans les magasins de détail).

O) 14^e section. — Tourisme, 2 membres, dont :

1 représentant des entreprises hôtelières ;

1 représentant des différentes entreprises rattachées au tourisme.

P) 15^e section. — Intérêts spirituels et moraux, 4 membres, dont :

1 représentant de l'Église catholique ;

1 représentant des Instituts des Missions ;

1 représentant des « Miséricordes » ;

1 représentant des autres institutions d'assistance privée.

Q) 16^e section. — Sciences et lettres, 3 membres, dont :

1 représentant des Académies et Instituts de haute culture scientifique ou littéraire ;

1 représentant des Universités ;

1 représentant la junte nationale de l'éducation.

R) 17^e section. — Éducation physique et sports, 3 membres, dont :

1 représentant du Comité Olympique Portugais ;

1 représentant des fédérations sportives ;

1 médecin spécialisé dans les questions d'éducation physique.

S) 18^e section. — Politique et administration générale, 3 membres.

T) 19^e section. — Défense nationale, 2 membres.

U) 21^e section. — Travaux Publics et communications, 2 membres.

V) 21^e section. — Justice, 2 membres.

X) 22^e section. — Politique et économie coloniales, 3 membres.

Y) 23^e section. — Administration locale, 8 membres, dont :

1 représentant de la Municipalité de Lisbonne ;

1 représentant de la Municipalité de Porto ;

1 représentant des autres municipalités urbaines du continent ;

1 représentant des municipalités rurales au nord du Douro ;

1 représentant des municipalités rurales d'Entre-Douro et Tejo (Tage) ;

1 représentant des Municipalités rurales du Sud du Tage ;

1 représentant des municipalités de l'Archipel de Madère et de Porto Santo ;

1 représentant des municipalités des îles Açores.

Z) 24^e section. — Finances et économie générale, 3 membres.

25^e section. — Beaux-Arts, 3 membres, dont :

1 représentant des Académies et Sociétés de Beaux-Arts ;

1 représentant du Syndicat National des Architectes ;

1 représentant du Syndicat National des Musiciens.

L'article 4 du décret 24.683 ajoute :

« Les représentants des syndicats nationaux suivants, appartiennent également à la Chambre Corporative :

a) Avocats (Ordre des Avocats) ;

b) Médecins (Ordre des Médecins) ;

c) Ingénieurs (Ordre des Ingénieurs) ;

d) Agronomes, sylviculteurs et vétérinaires ; »

Paragraphe unique : « Sont reconnus, pour produire tous effets, et comme appartenant aux différentes sections ci-dessous indiquées, les représentants des Syndicats Nationaux mentionnés dans cet article :

1^o Celui des avocats à la 20^e section, Justice ;

2^o Celui des Médecins appartient à la 15^e section, Intérêts spirituels et moraux, et à la 18^e section, Politique et administration générale quand il s'agit de la salubrité ;

3^o Celui des ingénieurs aux sections 8, Électricité ; 9, Construction et matériaux de construction ; 10, Transports, et 21, Travaux publics et communications ;

4^o Celui des agronomes et des sylviculteurs et celui des vétérinaires, appartiennent aux sections 1, Céréales et élevage ; 2, Vins ; 3, Produits forestiers, et 4, Production agricole non différenciée. »

Le mode d'élection prévu pour les représentants est une sorte de suffrage indirect.

D'après l'article 5 du décret institutionnel, dans les cas où la représentation incombe à un seul organisme corporatif existant déjà, le représentant sera le président de la direction.

Quand il y a plusieurs organismes corporatifs de la même branche, les représentants sont choisis par le Conseil Corporatif¹ entre les Présidents des directions respectives. Il en est de même pour les activités non organisées corporati-

1. Cette disposition et les autres de même nature, ont le défaut de faire sortir le Conseil Corporatif de son rôle normal qui doit être celui d'un arbitre, en cas de conflit. Elles sont susceptibles de compromettre le prestige dont il doit jouir pour mener à bien sa mission coordinatrice.

vement, le mandat des représentants ainsi élus, expirant au moment de l'organisation corporative.

Les représentants des syndicats nationaux sont, en principe, les Présidents des directions. Mais quand il s'agit de plus d'un syndicat, la nomination est faite d'après le choix du Conseil Corporatif, parmi les Présidents, en tenant compte de l'activité corporative du syndicat respectif (art. 6).

Le Conseil Corporatif désigne également les représentants des Maisons du Peuple et des Maisons des Pêcheurs, ainsi que le 2^e membre de la 14^e section, Tourisme (art. 7 et 8).

Pour les 15^e, 16^e et 17^e sections, l'article 9 prévoit des modes de désignation spéciaux. Ainsi, le représentant de l'Église Catholique est désigné par l'épiscopat portugais, le représentant des « Miséricordes » est élu parmi les directeurs des « Miséricordes » du pays.

Le représentant des Académies et Instituts de haute cultures est de droit, le Président de l'Académie des Sciences de Lisbonne, ou son Vice-Président, celui des Universités est un recteur choisi par les recteurs des Universités (art. 10).

La désignation des 3 membres de la 17^e section est faite par la Direction du Comité Olympique portugais et le Conseil Corporatif (art. 11).

Pour la constitution des sections Politique et administration générale, Défense nationale, Justice, Travaux publics et communications, le Conseil Corporatif désigne 13 personnes particulièrement compétentes pour étudier les problèmes se posant à chacune de ces sections (art. 13).

Quant aux municipalités, d'après l'article 14, elles sont

représentées par les Présidents des chambres respectives, élus en assemblée spéciale.

Les Procureurs à la Chambre Corporative sont soumis aux mêmes conditions d'éligibilité que les Députés et jouissent d'immunités et de prérogatives identiques (art. 16 et 17).

En outre, depuis le décret du 21 novembre 1936 (art. 5), le Président de la Chambre Corporative peut agréger, en raison de leur compétence particulière, à une section, des personnes qui lui sont étrangères, pour l'élaboration d'avis relatifs à un projet déterminé. Elles sont considérées, dans ce cas, comme appartenant à ladite section, pour tous effets de droit, sans préjudice des travaux des sections auxquelles elles appartiennent.

Quant à la compétence de cet organisme, l'article 103 de la Constitution déclare qu'il lui incombe de rapporter et donner son avis par écrit, sur toutes les propositions et projets de lois, conventions et traités internationaux, présentés à l'Assemblée Nationale, avant le commencement de la discussion.

Son avis doit être donné dans les trente jours ou dans le délai fixé par l'Assemblée Nationale, si l'adoption du projet est considérée comme urgente par le Gouvernement.

Faute de l'envoi de cet avis dans les délais mentionnés, la discussion des projets peut commencer immédiatement à l'Assemblée.

Pendant la durée du délai imparti, la Chambre Corporative peut envoyer à l'Assemblée Nationale, des additifs à l'avis qu'elle a émis, quant à la substance ou au texte de la proposition ou projet de loi primitif, lorsque des modifications importantes y ont été apportées (art. 4, § 3 du règlement provisoire, décret 24.862, du 8 janvier 1935).

La Chambre Corporative n'a pas le pouvoir d'initiative, mais depuis la révision constitutionnelle du 23 mars 1935, si elle rejette un projet de loi dans son ensemble et qu'elle en suggère un autre, le Gouvernement ou un député pourrait l'adopter sans qu'il y ait besoin d'une nouvelle consultation (art. 103 de la Constitution, § 3).

Au terme de l'article 104 du même texte, le Gouvernement peut consulter les sections de la Chambre Corporative au sujet des décrets-lois à publier ou des propositions de lois à présenter à l'Assemblée Nationale, dans l'intervalle des sessions de cette dernière. Dans ce cas, une nouvelle consultation n'est pas prévue non plus.

Auparavant, la Chambre Corporative ne pouvait siéger que pendant les sessions de l'Assemblée Nationale. Ce changement est heureux, puisqu'ainsi, elle peut aider le Gouvernement à l'élaboration des décrets-lois urgents et suppléer dans une certaine mesure, ladite Assemblée.

Relativement au fonctionnement de cet organisme, la Constitution édicte en son article 104, qu'il a lieu par sections spécialisées. Cependant deux ou plusieurs sections ou toutes les sections, peuvent se réunir si la matière à l'étude l'exige.

Le Président du Conseil et les Ministres ou leurs représentants, le membre de l'Assemblée Nationale qui aura pris l'initiative des propositions ou projets de lois, peuvent prendre part à la discussion de ceux-ci (art., cit. § 1).

Les séances ne sont pas publiques (art. cit., § 2).

La Chambre est représentée et dirigée par un Président et un Vice-Président et deux secrétaires désignés à l'élection (art. 2 du règlement provisoire).

D'autre part, suivant l'article 105 de la Constitution, elle doit se régler d'après les prescriptions applicables à

l'Assemblée Nationale, en ce qui concerne la vérification des pouvoirs, la durée des discours, l'ordre du jour et l'obligation de monter à la tribune. Les sections peuvent demander des renseignements aux bureaux officiels et aux corporations, dans les mêmes conditions que les députés.

Les avis de la Chambre Corporative sont régulièrement sollicités par les pouvoirs publics. Elle fournit des directives sérieuses à l'Assemblée Nationale pour la résolution des problèmes de la vie nationale. Elle remplit son rôle de conseiller à la satisfaction générale.

Sa structure sera probablement modifiée plus profondément dès que l'organisation corporative sera parvenue à un degré de développement suffisant ¹.

SECTION III. — Les tribunaux du Travail.

En matière de travail, comme en matière commerciale, il est bon que les conflits soient réglés par des juges spéciaux. La magistrature du travail est donc un des facteurs du régime corporatif, là où il existe.

Cependant, on peut hésiter entre plusieurs modes de résolution de ces différends.

Si l'on applique entièrement le principe d'auto-discipline corporative, ils doivent être tranchés par des commissions paritaires, composées de patrons et d'ouvriers. L'avantage de cette solution est la connaissance pratique de la question qu'en ont les juges. Mais en revanche, ils ne possèdent ni culture juridique, ni prestige.

En Italie, on a recours à un système à deux degrés. En premier lieu, les conflits du travail, d'ordre collectif ou

1. Exposé des motifs décret 27.221, 23 novembre 1936.

individuel, sont portés devant le comité intersyndical local, avec recours hiérarchique à tous les organes supérieurs. Ce n'est qu'exceptionnellement que les litiges sont soumis aux tribunaux du travail. Les décisions de ceux-ci revêtent, par suite, une grande autorité, mais la procédure est très longue.

Au Portugal, il n'en est pas ainsi. La connaissance de tous les conflits relatifs au travail et à la profession, est attribuée à une juridiction organisée sur le modèle des tribunaux judiciaires ou administratifs, en harmonie avec l'article 5 du S. T. N. déclarant que « la justice est un attribut exclusif de l'État ».

L'institution n'est du reste, pas nouvelle dans ce pays. Dès 1889, un décret du 14 août, créait les tribunaux arbitraux, sortes de commissions paritaires composées de 8 ou 10 membres élus partie par les patrons, partie par les ouvriers, entre des personnes étrangères aux classes intéressées et présidés par un membre dont la nomination incombe au Gouvernement. Ils avaient des attributions avant tout conciliatoires. C'était seulement faute d'accord, qu'ils pouvaient résoudre les controverses entre patrons et ouvriers, ayant trait à l'exécution des contrats de travail, aux salaires, etc...

En outre, ils jouaient un rôle de surveillance quant à l'exécution des lois industrielles, recevaient les plaintes, adressaient des réprimandes.

Cependant, ces tribunaux, dont le premier fut institué à Lisbonne en 1894, n'eurent qu'une existence précaire, par suite de l'incurie du Gouvernement.

Il y avait aussi des juridictions spéciales pour les accidents du travail d'une part, et pour les questions de mutualités, d'autre part.

Le décret 24.363, du 15 août 1934, en application des articles 50 à 52 du S. T. N., créant les tribunaux du travail corporatifs, a fondu ces trois juridictions en une seule, dont les pouvoirs sont plus étendus.

Ces organismes siègent dans chaque capitale de district. Ce peut être dans une autre ville, lorsque cette mesure est justifiée par l'importance de la population (art. 1).

Leur compétence, dit l'article 10, est obligatoire ou facultative, suivant qu'ils interviennent officieusement ou sur requête des parties.

Dans le premier cas, elle est déterminée par les règles de droit strict. Dans le second cas, elle obéit à de simples raisons d'équité. Cependant, cette disposition ne saurait être prise à la lettre, car lorsque l'intervention judiciaire, requise par les parties, a pour but l'application de dispositions légales d'intérêt public, il est évident que la sentence ne peut pas être basée sur l'équité, mais sur les règles de droit strict. L'équité peut être invoquée pour des questions comme les quantum d'indemnité, par exemple.

Il appartient à ces tribunaux de connaître et juger, dit l'article 11 :

1° Toutes les questions soulevées entre organismes corporatifs ;

2° Celles relatives à l'interprétation ou à l'exécution de contrats collectifs de travail ou d'accords entre organisations patronales et ouvrières, approuvés par le S. S. C. et P. ;

3° Les affaires d'accidents du travail ;

4° Le contentieux des sociétés de secours mutuels et des caisses de prévoyance ;

5° Le contentieux des organismes corporatifs de prévoyance ;

6° Les questions d'horaires de travail et, d'une façon générale, tout ce qui a trait aux dispositions obligatoires en matière de discipline du travail ;

7° Les conflits provenant de l'application des règlements établis par les organismes corporatifs, approuvés ou non par le Gouvernement, dont la résolution ou l'interprétation est demandée à ces tribunaux ;

8° L'interprétation, l'application, la modification, l'adaptation aux modifications éventuelles des conditions économiques, et même la stipulation de nouveaux contrats collectifs ;

9° Les questions d'arbitrage intersyndical, aussi bien celles qui en sont susceptibles par leur nature, que celles à eux soumises après accord des parties ;

10° La conciliation dans toutes les controverses de leur compétence ;

11° Les litiges, provenant de contrats individuels de travail, dont la valeur n'excède pas 50.000 escudos à Lisbonne et à Porto, et 5.000 escudos dans les autres districts ;

12° Les questions similaires, où il n'y a pas lieu d'appliquer le droit strict ;

13° La revision des sentences et autres décisions, dans les cas où la loi le permet ;

14° L'exécution des sentences portant amende, dépens et autres frais.

Les cas énumérés dans les n°s 1 à 8, sont de la compétence obligatoire des tribunaux du travail, les autres, de leur compétence facultative.

Dans les cas d'arbitrage, les décisions peuvent toujours être prises *ex æquo et bono*, la faculté étant laissée au juge quand les parties l'y autorisent, d'ordonner moins, plus, ou autre chose que l'objet de la demande.

Les actions nées de contrats individuels de travail et dont la valeur n'excède pas 50.000 escudos, compètent aux tribunaux ordinaires.

Étant donnée cette disposition et celle de l'article 11, on considère comme contrats individuels de travail, les contrats d'apprentissage, de travail à domicile, et tous autres contrats de louage de services (art. cit. 11^o, § 1 à 5).

Il incombe, en outre, aux tribunaux du travail, d'après l'article 12, de surveiller l'application des lois, c'est-à-dire :

- 1^o Veiller à l'accomplissement des principes du S. T. N. ;
- 2^o Surveiller le développement et l'exercice de l'activité professionnelle et corporative ;
- 3^o Faire respecter les dispositions réglementant le travail ;
- 4^o Recevoir les plaintes et adresser des réprimandes aux patrons et aux ouvriers, pour inobservation des principes d'équité, de respect et d'obéissance qui doivent régner entre eux ;
- 5^o Quand les faits sont assez graves pour provoquer leur intervention, communiquer les pièces y relatives, aux autorités de police ou aux tribunaux criminels ;

Chacun de ces tribunaux se compose, comme ceux de l'ordre administratif ou judiciaire de première instance, d'un juge, d'un agent du Ministère Public, délégué par l'I. N. T. P., outre les officiers de justice.

Les attributions du juge, indiquées dans l'article 13, consistent principalement à :

- 1^o Préparer et juger, en première instance, toutes les questions nées de contrats individuels de travail ;
- 2^o Trancher en arbitre, toutes les questions de travail ;
- 3^o Juger toutes les questions de prévoyance sociale et

d'accidents du travail¹ et les transgressions d'horaires.

Quant au Ministère Public, représentant de l'État et protecteur officieux des travailleurs, il doit en outre (art. 26) :

1° Proposer de sa propre initiative, sur l'indication du juge ou la suggestion des intéressés, des modifications, prorogations, revisions et même la réalisation de nouveaux contrats collectifs de travail ;

2° Surveiller l'exécution de leurs clauses ;

3° Intervenir en tous procès où sont en cause des personnes dont la protection lui incombe, et veiller à la sauvegarde de leurs droits ;

4° Surveiller l'accomplissement des dispositions obligatoires réglementant le travail et le recouvrement des sommes dues soit à l'État, aux Maisons du Peuple ou aux Chambres Municipales ;

5° Tenter la conciliation préalable, en toutes controverses de la compétence du tribunal, et s'efforcer par tous les moyens, dans un esprit d'équité et de paix sociale, d'éviter qu'elles aboutissent à un procès, notamment en cas d'incapacité du requérant.

La procédure varie suivant la nature des actions intentées. Nous allons en étudier les grandes lignes.

S'agissant d'actions nées de contrats individuels, une

1. Il semble qu'en matière d'accidents du travail, le juge n'a pas une compétence exclusive.

En effet, il ressort de l'article 24 du décret cité, que le juge du travail peut envoyer, aux tribunaux ordinaires, même officieusement, les éléments nécessaires, pour être remis par le juge destinataire, à un avocat, qui plaidera au nom du réclamant, de l'accidenté ou de ses héritiers ayant droit à pension ou indemnité « toutes les fois que de telles actions sont indispensables pour l'exécution intégrale des décisions des tribunaux du travail ». Mais quand et pourquoi ces actions sont-elles indispensables ? Le décret ne le dit pas.

tentative de conciliation préalable, devant le Ministère Public, est obligatoire (art. 112). Elle a lieu sur la demande de l'une ou l'autre des parties. En principe, il faut que la comparution soit personnelle, sauf empêchement. Le demandeur peut alors se faire représenter par une personne de sa catégorie professionnelle. Les chefs d'entreprise peuvent toujours se faire représenter par leur directeur-gérant ou par un employé (art. 113). Faute de comparution des parties, le procès suit son cours (art. 130, § 3).

Bien que préalable en principe, la tentative de conciliation peut aussi avoir lieu en cours d'instance. L'article 118 la prévoit en effet, jusqu'à la sentence, l'article 119, devant le tribunal d'appel et l'article 121, durant l'exécution de la sentence.

Même lorsqu'elle se place dans le domaine extrajudiciaire, elle est soumise à l'homologation du juge (art. 120).

Si les parties ne s'accordent pas, trois sortes de procédures sont possibles : très sommaire, sommaire et ordinaire, suivant que la valeur de la cause ne dépasse pas 1.000, 5.000, 50.000 escudos. Les deux premières compètent au juge du travail, la troisième, au tribunal complet.

Elles présentent des caractères communs. La comparution personnelle est de règle, l'assistance d'un avocat, facultative, le juge peut ou non ordonner tous examens, commissions rogatoires, etc... Enfin, le jugement est oral.

Les actions qui tirent leur origine de contrats collectifs ou d'accords collectifs de travail ¹ revêtent des formes

1. L'article 222 définit ainsi les accords de travail : « contrat conclu entre une entreprise patronale et un syndicat national, avec l'approbation de l'I. N. T. P. », mais le § 2 ajoute que « ne sont pas permis les accords de travail sur des matières déjà réglées par des contrats collectifs en vigueur ». Ces dispositions n'expliquent pas la différence entre les deux contrats. Le § 1 cité, serait plus explicite s'il disait :

particulières, parce qu'elles se déroulent entre groupements et sur des matières distinctes des contrats individuels.

Les parties intéressées sont a) les organismes corporatifs intervenus dans lesdits contrats ; b) le Ministère Public quand l'intérêt général l'exige ; c) tous individus ou entités ayant pris part à ces contrats ou que la question soulevée peut affecter (art. 223).

Les entités particulières ou collectives peuvent se faire représenter par leur mandataire légal et assister par un avocat (art. cit., § 1).

Il est loisible à chaque intéressé ou même au Ministère Public, de requérir l'intervention du tribunal pour interpréter, modifier ou stipuler de nouveaux contrats collectifs ou accords de travail (art. 223, § 3).

Mais cette intervention pour une nouvelle stipulation n'est possible que par voie conciliatoire. Il s'agit ici d'une stipulation contractuelle dépendant de la volonté des parties. Le cas est très différent d'un renouvellement ou d'une prorogation d'accord temporaire.

Envisageant l'hypothèse d'une opposition injustifiée à une prorogation ou un renouvellement de contrat collectif, le paragraphe 4 de l'article cité, précise que le tribunal agira à la demande de l'autre contractant.

Après communication de la requête énonçant outre les noms des parties et le sujet de la réclamation, une première tentative de conciliation a lieu devant le Ministère Public. Si elle échoue, une seconde est tentée par le juge, au jour par lui fixé (art. 227 à 231).

les accords collectifs sont ceux qui sont réalisés entre une entreprise patronale et un syndicat, sur une clause déterminée du contrat de travail (salaires, temps, mode d'exécution, etc...). Ces accords peuvent être préparatoires ou complémentaires d'un contrat collectif ou en constituer une altération.

En cas de non-conciliation, les parties vont devant le juge du tribunal, mais la sentence rendue est sujette à revision dès que les conditions économiques se modifient de telle façon que son accomplissement devient impossible (art. 239).

Les sanctions consistent en amendes et même en peines d'emprisonnement (art. 240).

Pour introduire une action dérivant d'accident du travail, il suffit d'une simple communication du blessé ou de son représentant légal, indiquant notamment la nature de l'accident et l'entreprise responsable.

Quand l'inculpé constitue avocat, le juge nomme d'office, un défenseur pour l'accidenté. Devant les tribunaux de Lisbonne et de Porto, c'est l'agent du Ministère Public (art. 205).

Le jugement oral, en général, est écrit si l'accident a été suivi de mort ou entraîne une incapacité absolue (art. 216). La sentence est alors communiquée à l'Inspection des Assurances qui la fait exécuter si la responsabilité incombe à une compagnie d'assurance (art. 219), sinon, il donne connaissance de ce fait au tribunal et lui indique le montant des réserves à constituer et tous autres éléments pour l'exécution judiciaire (art. 220).

Conformément aux articles 243 et suivants, il incombe également aux tribunaux du travail de connaître et juger tous procès relatifs à la Prévoyance sociale : associations de secours mutuels, caisses de pensions de retraites créées par des entreprises et toutes autres entités.

Ce peuvent être des actions de nature très diverses :

- 1^o Démission, exclusion d'associés ;
- 2^o Omission de paiement des indemnités ou pensions ;
- 3^o Tous litiges provoqués par l'inobservation des dispositions légales ou statutaires.

Ils sont également compétents pour :

a) Connaître des actions tendant aux fins d'institutions de prévoyance, pour impossibilité d'accomplissements des buts statutaires ;

b) Imposer les pénalités prévues par le décret 20.944 et autres se rapportant aux organismes de prévoyance, qui ne sont pas de la compétence des tribunaux ordinaires ;

c) Nommer les liquidateurs des institutions de prévoyance, en cas de dissolution, s'il n'a pas été rédigé de statuts ;

d) Communiquer aux autorités administratives, les affaires qui leur ont été indûment soumises (art. 244).

D'après l'article 248, l'instance peut être introduite par toutes les parties intéressées, c'est-à-dire, suivant l'article 249, par les directions, commissions administratives, membres jouissant de tous leurs droits, Secrétariat Général ou Inspection de l'I. N. T. P.

Un recours en revision contre les sentences des tribunaux du travail est ouvert devant la section du contentieux du travail et de la prévoyance sociale du Tribunal administratif suprême, qui procède à un nouvel examen en droit et en fait (art. 310).

Mais, à la fin de cette étude, une critique s'impose : il y a un excès de formalisme par rapport à la nature des causes.

Les tribunaux du travail ont été créés pour parer aux inconvénients de l'esprit formaliste des juges civils et de leur mentalité opposée à l'esprit nouveau. Donc, aux méthodes nouvelles de rendre la justice devraient normalement correspondre des formes de procédure nouvelles. Ce n'est pas le cas !

CHAPITRE III

LES RÉSULTATS

L'organisation corporative, ainsi que nous l'avons vu, est encore bien loin de son achèvement, la phase syndicale n'est guère dépassée.

Les résultats obtenus ne peuvent donc être considérés comme très probants. Néanmoins, l'expérience se dessine de façon heureuse.

SECTION I. — Les résultats économiques.

§ I. — LA PRODUCTION.

Au Portugal, il n'y a jamais eu déséquilibre entre les productions agricole et industrielle. Cette dernière est même insuffisante pour les besoins de la population.

Cependant, l'État a dû intervenir pour assainir certaines branches particulières de la production, à l'aide d'organismes corporatifs ou précorporatifs. Il en a été ainsi, notamment pour les conserves de sardines, la morue et le riz.

L'industrie des conserves de sardines, introduite au siècle dernier, lors de la crise sardinière, par des maisons de Nantes et de Lorient, est l'une des plus importantes industries d'exportation. Les Portugais ne consomment

guère que des sardines salées, moins chères que celles conservées à l'huile.

Or, en 1931, elle se trouvait dans une situation critique. Des méthodes de pêche dévastatrices, avaient amené la raréfaction du poisson à certains endroits, le prix de l'huile avait augmenté, provoquant une hausse des conserves. En outre, les débouchés se restreignaient par suite de l'accroissement des droits de douane notamment. La France achetait avec contingentement, l'Allemagne exigeait un permis d'importation ¹. Enfin, la concurrence de l'Espagne s'avérait dangereuse. D'autre part, les usines du Sud et celles du Nord se concurrençaient âprement. Le chômage et la surproduction s'établissaient.

Il était nécessaire de régler la production et d'améliorer la qualité, pour reconquérir les marchés extérieurs. A cet effet, les patrons avaient bien essayé de se syndiquer, mais faute de sanctions prévues, les associations ainsi formées n'avaient donné aucun résultat.

Le 8 décembre 1931, M. Salazar, alors Ministre des Finances, publiait un rapport contenant les résultats de son enquête sur la situation de cette industrie.

Le 16 août 1932 était créé le Consortium Portugais des Conserves de sardines, réunissant les 206 usines du pays. Il fut bientôt transformé, comme nous l'avons vu ², en Union des Industriels et Exportateurs de Conserves de Pêche, puis enfin, en Institut des Conserves de Pêche, le 10 juillet 1936.

Sans ces organismes, dont l'action s'est révélée bienfaisante, il aurait été impossible de conserver les positions sur les marchés étrangers.

1. Descamps. *Le Portugal (La vie sociale actuelle)*, Paris, 1935, p. 316.

2. V. plus haut, p. 88.

Quant à la morue et au riz, deux industries importantes pour l'alimentation des Portugais, et qui emploient des dizaines de milliers de personnes, elles aussi se trouvaient dans une situation délicate, pour ne pas dire alarmante¹. Sous l'influence de la concurrence étrangère, les producteurs de riz national voyaient les prix tomber vertigineusement et ne plus arriver à couvrir les frais de culture.

D'autre part, la pêche de la morue entraînait en décadence et les armateurs, las de perdre de l'argent par suite de la baisse des prix de vente au retour de chaque campagne, commençaient à laisser leurs bateaux à l'amarre.

Les commissions régulatrices créées pour le riz, le 23 décembre 1934 et pour la morue, le 5 juillet de la même année, ont ouvert de nouvelles perspectives à l'économie de ces deux produits.

La culture du riz est maintenant très développée² et rémunératrice. La Commission, organe de coordination économique, règle la production, sous le contrôle du Ministère de l'Agriculture et surveille prix et qualité jusqu'à la vente au public.

La pêche de la morue progresse de façon encourageante et à l'époque du rajustement de la législation y relative, le 30 octobre 1936, en accord avec les décrets 26.757 du 8 juillet, tout faisait prévoir que les quantités de poissons pêchés seraient des plus élevées, en 1937.

Malgré tout, la morue nationale ne représente qu'une partie de la quantité nécessaire à la population, mais son importation est un élément de troc actif pour l'écoulement des autres productions nationales.

1. Exposé des motifs des décrets 27.149, 27.151, 27.152.

2. Elle est passée de 48.205 tonnes en 1927 à 57.743 tonnes en 1937.

Dans l'ordre interne, la Commission Régulatrice assure la vente de la morue pêchée et fixe les prix minima d'achat pour les commerçants. Dans l'ordre externe, l'importation est réglementée suivant les nécessités du marché.

Cet organisme joue assurément un rôle de stimulant énergique puisque la pêche de la morue, si gravement atteinte, a été faite en 1936 avec 50 navires, 2.128 hommes et a produit près de 12.500.000 kilogrammes ¹.

§ 2. — LE MARCHÉ INTÉRIEUR.

Dans l'ensemble, les mesures d'organisation économique n'ont pas beaucoup de répercussions sur la situation du marché intérieur.

La cause de ce fait réside dans le caractère principalement rural de l'économie portugaise. De plus, il y a un grand nombre de petites exploitations familiales, surtout de type communautaire. L'organisation corporative ne peut donc y avoir autant de prise que dans l'industrie.

Cependant, les pouvoirs publics ont essayé d'organiser le marché du blé, en particulier.

Dans une première période, le blé a donné lieu à un grand mouvement de concentration industrielle et commerciale, les minoteries étant en grande partie groupées dans les cités. Mais cette concentration n'a pu se développer qu'à l'abri d'un système protecteur.

A partir de 1929, l'État fixa les prix du blé, de la farine et du pain, de façon peu rationnelle, du reste.

La production est très irrégulière au Portugal, à cause du climat. En conséquence, la protection a revêtu la forme

1. *Le coût de la vie et l'organisation corporative* (Bulletin de l'I. N. T. P., 31 décembre 1930, p. 48).

de permission ou de prohibition d'importation, suivant les saisons. Un mouvement d'intégration et de fusion s'est dessiné dans les grandes entreprises.

Une deuxième période s'ouvre avec les institutions corporatives. Le décret de mai 1932, créa des « celeiros », destinés à faciliter les prêts sur warants, tandis que jusqu'alors, les cultivateurs gênés se trouvaient sous la dépendance de la meunerie. Mais cette année-là, la récolte fut très abondante et le marché désorganisé.

Enfin, de meilleurs résultats semblent être obtenus ¹ depuis la création en 1933, de la Fédération des Producteurs de blé, étudiée ci-dessus ².

§ 3. — LE NIVEAU DES PRIX.

Jusqu'au printemps de 1936, le niveau des prix n'avait pas changé d'une manière sensible. Au début de l'organisation corporative, la formation des gremios avait bien incité certains producteurs à élever leurs prix, en établissant de véritables monopoles, mais le Gouvernement y a mis un terme par la réforme effectuée en 1934.

Or, depuis 1936, on constate une hausse des articles de consommation courante en particulier.

Le public a accusé les réformes économiques et sociales, mais c'est à tort. La hausse est due à des causes d'ordre naturel. L'hiver 1935-36 a été exceptionnellement rigoureux, des inondations se sont produites, causant de gros préjudices à l'agriculture. Le chômage et la misère se sont

1. Une véritable « campagne du blé » était entreprise en même temps que l'organisation du marché. Elle a eu de bons résultats, car la surface cultivée est passée de 230.000 hectares en 1900 à 440.000 en 1930.

2. V. plus haut.

établis dans certaines régions et, dans tout le pays, la hausse prolongée pendant les saisons suivantes, en a été la conséquence.

Néanmoins, il est à remarquer que l'élévation des prix a été sensible principalement dans les productions non organisées corporativement : fruits, sucre, légumes, huile.

La récolte de fruits en 1936, compte parmi les pires. Pour compenser, on fit venir des bananes de Madère et des oranges d'Afrique, mais l'absence d'établissements propres à assurer leur conservation, les a empêchées de parvenir au public en de bonnes conditions et à des prix modérés.

Quant au sucre, où il n'existe encore aucune forme d'organisation corporative, ni à la production, ni dans le commerce, la hausse a été parfois de 10 à 30 centavos par kilogramme.

Les récoltes de légumes et d'olives ont été très mauvaises et ces produits, demeurant en régime de production et de commerce libres, subissent d'autre part, l'influence des prix étrangers.

S'agissant de l'huile, notamment, l'action de l'huile espagnole n'a pas joué comme de coutume.

Or, au contraire, on a observé une hausse réduite dans les productions organisées corporativement : riz, morue et vin, par exemple.

Dans le riz, il y eut une légère hausse du riz sec, dont le résultat fut de stimuler la culture nationale et de favoriser une meilleure sélection. Certains établissements commerciaux ont vendu du riz, type Caroline, de provenance coloniale, à des prix excessifs par rapport au prix d'achat, mais à Porto, fonctionne un poste de vente de la Commission Régulatrice du Commerce du Riz et à Lisbonne, l'installation d'un organisme semblable, est prévue. Le

consommateur peut donc se renseigner et se défendre.

Pour la morue, bien qu'elle ait subi une augmentation, grâce à la Commission Régulatrice et à une production intensifiée, les prix de détail se sont maintenus à leur niveau antérieur, alors que des fluctuations notables se produisaient à l'étranger. Fin 1936, on prévoyait même que malgré les mesures de protection prises à l'égard de cette marchandise nationale, il serait possible de la vendre meilleur marché en 1937 ¹.

La récolte vinicole de 1936 a été l'une des plus mauvaises depuis vingt-cinq ans. Le prix du litre de vin ordinaire ayant passé en quelques semaines de 1 esc. 20 à 1,50 et même 1,70, le public s'est alarmé. Mais cette situation s'explique facilement et tout à l'avantage de la Fédération des Viniculteurs.

En effet, les achats au producteur commencèrent à se faire, fin novembre, à des prix dépassant 1 esc. 75 le litre. Le marché de détail se préparait à élever ses prix de vente en conséquence.

Mais la Fédération intervint alors, elle qui, en 1934 et 1935, avait provoqué la hausse pour défendre la production, a pris des mesures propres à empêcher une hausse excessive, tout en réglant le prix d'achat aux viniculteurs à 1 esc. 35. En dernier lieu, fin 1936, elle s'est préoccupée, par une collaboration avec le Gremio des commerçants de détail, de stabiliser le prix de vente au public à un niveau inférieur à celui pratiqué alors.

Étant donnés les événements d'ordre purement naturels dont la production a été victime durant les trois dernières années, les répercussions du problème vinicole auraient été

1. *Le coût de la vie et l'organisation corporative* (Bulletin cit., p. 48).

considérables, s'il n'avait pas existé d'organisme régulateur.

Certes, on ne peut toujours défendre le coût de la vie et assurer une juste rémunération de la production. Cependant, la responsabilité de l'organisation corporative, agissant au moyen de mesures de police contre les hausses exagérées et appliquant des sanctions corporatives, paraît bien dégagée, quant à la hausse des prix.

§ 4. — LE COMMERCE EXTÉRIEUR.

La situation du commerce extérieur portugais est mauvaise : en 1934, le pourcentage des importations, par rapport aux exportations, était seulement de 43,5.

	IMPORTATIONS (en contos).	EXPORTATIONS (en contos).
1933.	1.901.069	797.125
1934.	1.960.706	852.705 ¹

Cependant, le déficit tend à se réduire. L'amélioration est surtout sensible dans le commerce d'exportation des produits soumis à l'organisation corporative.

Ainsi, la situation de l'industrie textile, non organisée corporativement, était la suivante en 1932 :

	IMPORTATIONS (en contos).		EXPORTATIONS (en contos).
Coton.	125.000		
Laine en mèches	20.000	Broderies . . .	14.000
Jute	3.172		
Lin.	1.822		
Fils, tissus. . .	182.000		
Soie	977		

1. V. Pré. *Le bilan du corporatisme*, Paris 1936, p. 138.

L'organisation corporative de la laine (29 juillet 1936), paraît apte à améliorer la balance.

Quant aux industries alimentaires, l'importation du cacao, par exemple, a valu 1.080 contos en 1932, l'exportation, 164 seulement, vers l'Espagne. Le Portugal a acheté pour 310 contos de chocolat à l'Angleterre, la France, etc. Il en a vendu pour 90 contos à ses colonies.

Passons maintenant aux industries organisées corporativement.

On constate que l'exportation des sardines en boîtes, dont la production et la vente sont réglées par l'Institut Portugais des Conserves de Pêche, s'est accrue : de 29.274 tonnes en 1933, elle est passée à 34.401 tonnes en 1934.

Malgré la nécessaire importation de morue, les Portugais en consommant beaucoup, les exportations de conserves de pêche (sardines et thon), se sont élevées, en 1936, à un total de 42.000 tonnes.

D'autre part, les importations de blé diminuent. En 1929, elles s'élevaient à 181.542 tonnes, en 1935, elles n'étaient plus que de 14.149 tonnes.

Il en est de même pour le riz dont l'importation est tombée de 10.570 tonnes en 1927 à 8.260 tonnes en 1935.

Enfin, l'exportation des vins de Porto, qui est réglementée s'est largement développée, beaucoup plus que celle des vins ordinaires :

	1933	1934
	(En décalitres).	(En décalitres).
Vins ordinaires rouges . .	2.415.129	2.339.708
Vins blancs ordinaires . .	1.077.916	730.481
Vins de Porto.	3.593.862	3.717.181

Pour le Porto, elle s'est même élevée à 4.490.990 décalitres en 1936 ¹.

Toutefois, dans cette amélioration, il faut aussi tenir compte de l'influence exercée par les nouveaux traités de commerce.

SECTION II. — Les résultats sociaux.

§ 1. — LA QUESTION DU CHOMAGE.

Le chômage, corollaire de la crise, n'a pas été épargné au Portugal, mais les remèdes employés sont propres à le limiter efficacement.

D'abord, quant au chômage ouvrier, le travail étant considéré comme droit et comme devoir, ne doit pas être la source de la formation de classes parasites, comme il arrive en d'autres pays.

Selon les propres paroles de M. Salazar ², « l'État réprimant le vagabondage, se doit de fournir du travail aux membres de la communauté. D'autre part, il est immoral qu'un ouvrier touche une allocation de chômage, sans produire du travail en échange. L'État emploie donc les chômeurs à des travaux d'intérêts national, financés par une taxe de 3 p. 100, imposée aux gages et partagée entre patrons et ouvriers. C'est là un taux très faible, le plus faible de toute l'Europe, et dans l'ensemble, cela donne de bons résultats ».

1. Citons encore l'industrie du liège dont le Portugal est le plus grand producteur. En 1935, il a exporté 146.000 tonnes de liège, pour une valeur de 150.000 escudos. Mais 135.000 tonnes représentent du liège en planches, 10.400 seulement en bouchons et autres fabrications, représentant respectivement 107.000.000 escudos et 43.000.000 escudos. C'est donc un important élément de l'exportation et il y aurait avantage à augmenter la production du liège travaillé. On peut espérer que la création de la Junte Nationale, le 7 mars 1936, par le décret 27.164, aura cet effet.

2. Poncins. *Le Portugal renaît*, Paris, 1936, p. 129.

En outre, l'emploi des machines fait quelquefois, l'objet de restrictions.

Il en a été ainsi en particulier, pour la fabrication des allumettes, dont le monopole a été rendu à l'industrie privée. On avait fait une demande pour introduire des machines dans les manufactures. Le Gouvernement a refusé, car la main-d'œuvre produit des allumettes à très bon marché, et ce travail a l'avantage de bien convenir aux femmes ¹.

Enfin, s'agissant du chômage intellectuel, on limite l'entrée des élèves dans les grandes écoles. Actuellement, cette limitation est basée uniquement sur le degré de connaissances intellectuelles, mais on va mettre au point, un système où interviendront les qualités de caractère et la formation nationaliste.

§ 2. — LA RÉMUNÉRATION DU TRAVAIL.

Les salaires ont toujours été très faibles au Portugal. Cela tient en partie à des causes inhérentes aux travailleurs eux-mêmes. Ils sont d'une grande frugalité et d'une productivité réduite.

Les indices des salaires, jusqu'en 1933, ne permettent pas de dire que depuis l'instauration du régime corporatif, le niveau s'en soit élevé :

	INDICE des salaires (base 100 en 1914).	INDICE du coût de la vie (base 100 en 1914).
1928.	2.210	2.293
1929.	2.210	2.272
1930.	2.280	2.218
1931.	2.220	2.008
1932.	2.005	1.960
1933.	1.995	2.001

1. Poncins. *Op. cit.*, p. 129.

Cependant, l'institution du salaire minimum semble devoir améliorer la situation actuelle des classes laborieuses.

Le premier décret fixant un salaire minimum obligatoire a été publié le 1^{er} août 1935. Il fixe le tarif aux pièces pour les ouvriers chapeliers des deux sexes et les enfants mineurs employés dans l'industrie chapelière.

Depuis, bien d'autres ont été pris dans ce sens, mais sans avoir de néfaste influence sur le niveau des prix. En effet, si selon le décret 25.701, le Gouvernement procède à l'établissement de salaires minima, en cas de carence de l'initiative privée, quand dans une branche de production, est observée une baisse systématique, par suite d'une concurrence déréglée, c'est toujours après une enquête sérieuse et dans les limites permises par la marge de bénéfice des entreprises considérées.

Actuellement, environ 150.000 employés et ouvriers du commerce et de l'industrie, bénéficient de salaires minima, pas aussi élevés qu'on pourrait parfois le désirer, mais représentant néanmoins une amélioration positive et une garantie contre l'avitissement du coût de la main-d'œuvre, cause de misère sociale et de régression du niveau économique.

De plus, s'ébauchent les premières tentatives en vue d'instituer le sursalaire familial.

Ces bienfaisantes mesures seront également bientôt étendues aux populations rurales.

§ 3. — LES CONDITIONS DU TRAVAIL.

Les conditions du travail n'ont pas beaucoup changé dans l'ensemble. Depuis longtemps, elles étaient conformes

aux conventions internationales, quant au repos hebdomadaire, au travail de nuit, au travail des femmes et des enfants. La durée maxima du travail est fixée en général à huit heures, sept heures pour les employés de bureau.

Il est vrai que pratiquement, la réglementation n'est pas toujours observée. Étant donné le grand nombre de petites entreprises, la surveillance est difficile.

Cependant, des améliorations ont eu lieu dans les professions où existent des contrats collectifs entre gremios et syndicats nationaux.

En effet, outre que les salaires y sont déterminés suivant le degré hiérarchique, les heures de travail, les conditions d'admission, de renvoi, de délai-congé, les vacances payées, les garanties de réintégration en cas de maladie ou de service militaire, y sont prévues.

Les premiers bénéficiaires ont été les ouvriers des industries sardinières et les tonneliers. Ils sont maintenant nombreux dans les branches d'activité organisées en groupements corporatifs.

§ 4. — LA SITUATION SOCIALE DES TRAVAILLEURS.

La situation sociale des travailleurs est encore très médiocre au Portugal.

Cela provient, en premier lieu, de causes d'ordre physique; l'alimentation qui se compose principalement de pain, légumes et poisson, est insuffisante et les tares héréditaires sont entretenues par une mauvaise hygiène, des logements surpeuplés et aussi le manque de lits dans les hôpitaux.

En second lieu, les sources d'ordre intellectuel et moral ne sont pas moins importantes.

Le Portugais manque d'initiative, a tendance à la

paresse et sa formation professionnelle est très défectueuse.

L'apprentissage se fait généralement à l'atelier, par la pratique, mais la direction exercée par les ouvriers n'est pas assez sérieuse pour faire acquérir aux apprentis, les principes d'une bonne technique. Il existe bien des écoles professionnelles depuis 1883, sans compter les écoles que certaines industries, comme la Compagnie du Gaz et de l'Électricité de Lisbonne, ont fondées pour leur personnel, mais leur nombre est restreint.

En outre, la grande difficulté à laquelle se heurtent les bonnes volontés, pour l'élévation du niveau social de la classe ouvrière, réside surtout dans le défaut d'instruction générale. Les trois quarts des ouvriers portugais sont complètement illettrés. Il est par suite impossible à ces gens, de lire un ordre de service ou de faire un rapport. Pour un contremaître, par exemple, l'obligation d'avoir recours aux services d'un inférieur, diminue considérablement son autorité.

De plus, le Portugais est imprévoyant. Des institutions d'entraide ont été créées depuis longtemps par les entreprises : Sociétés de secours mutuels, caisses professionnelles, néanmoins, la mendicité subsiste.

Mais déjà, le nouveau régime a apporté des remèdes à cet état de choses.

D'abord, l'égalisation des salaires, leur fixation dans les contrats collectifs et les salaires minima, permettent un meilleur niveau de vie.

Ensuite, d'après le décret 23.052 du 23 septembre 1933, en collaboration avec les municipalités et les organismes corporatifs, le Gouvernement a construit des habitations à bon marché.

Ces maisons, saines et hygiéniques, sont louées ou ven-

dues à tempérament, et en grande partie distribuées aux membres des syndicats ou aux fonctionnaires. En outre, le même décret institue un système complémentaire d'assurances sur la vie, contre l'incendie, la maladie et le chômage, moyennant une prime mensuelle.

Jusqu'à maintenant, Lisbonne, Porto et Setúbal, ont été les principales villes bénéficiaires de ces constructions.

Les organismes corporatifs s'efforcent de développer l'éducation physique, l'assistance médicale, les institutions de prévoyance, etc...

La Fondation Nationale pour la Joie dans le Travail a été créée par le décret 25.495, du 13 juin 1936, tout exprès pour guider les syndicats nationaux et les Maisons du Peuple, dans leur action sociale, en employant les loisirs des travailleurs inscrits et de leurs familles, de manière à leur assurer le maximum de développement physique et l'élévation du niveau intellectuel et moral.

Elle a ouvert des cours de culture physique, installé un réfectoire économique pour les syndicats des professions commerciales, et des travaux préparatoires sont commencés pour l'établissement d'une colonie de vacances sur la côte de Caparica.

A noter également, que deux grands hôpitaux ont été construits à Lisbonne et à Porto et que les mendiants ne pouvant plus travailler, sont hébergés dans deux colonies de repos.

De plus, alors qu'en 1931, il n'existait encore que 9 dispensaires et 7 sanatoria antituberculeux, en 1935, les premiers étaient au nombre de 70 et il y avait 3 préventoria.

Sous l'action du Gouvernement, le nombre des écoles est également en progression.

Ainsi, le budget de l'instruction primaire a été augmenté

de 5 millions en 1933 ¹. Mais on n'arrivera pas de sitôt à supprimer l'analphabétisme, car il faudrait consacrer 500 ou 600 millions à la construction d'écoles nouvelles et 300 ou 400 au paiement des instituteurs, chiffres incompatibles avec le budget actuel de ce petit pays. M. Salazar, envisage la création de postes d'enseignement, moyennant une petite rétribution, dans les villages, les écoles avec professeurs diplômés étant réservés aux villes.

Quant à l'action des organismes corporatifs dans le domaine intellectuel, elle est assez réduite, l'esprit populaire leur manifestant beaucoup d'indifférence. Il n'existe guère que quelques cours du soir. Elle ne peut s'étendre que peu à peu.

Il est à remarquer en terminant, que toutes les réformes, tant économiques que sociales, se sont accomplies dans la paix sociale, si l'on excepte les troubles provoqués par la dissolution des syndicats marxistes. Il semble que la cause en soit dans la sévérité des peines frappant grèves et lock-out et l'efficace intervention des tribunaux du travail.

1. Ferro. *Op. cit.*, p. 185.

CONCLUSION

Bien que les institutions corporatives soient encore peu développées, comme il ressort de cette étude, on peut dire que la position actuelle du corporatisme au Portugal, est bonne, grâce à la faveur dont jouit le Gouvernement, promoteur de l'esprit favorable à son développement ¹.

Cette faveur est due surtout aux résultats financiers obtenus par M. Salazar.

Elle est due aussi à l'amélioration de l'outillage national. Le Portugal possède notamment à l'heure actuelle, 14.182 kilomètres de routes. Ce changement se poursuit, facilité par l'assainissement des finances publiques.

Il est indéniable que des obstacles nombreux sont susceptibles d'entraver l'avenir du corporatisme.

Ce sont, en premier lieu, les défauts inhérents à la race.

Les Portugais sont des nonchalants. Latins, ils ont une conception de la vie plus profonde que les Anglo-Saxons, par exemple. Pour eux, les affaires restent un moyen et ne deviennent pas un but, le culte de l'argent ne domine pas leur vie. Mais, en contre-partie, il y a la paresse, l'inexactitude avec ses corollaires : insouciance des détails et de la perfection, pas de persévérance.

1. L'organisation corporative a été étendue aux colonies avec quelques modifications, par le décret 27.552, du 5 mars 1937.

Ils ont aussi l'esprit superficiel. Volontiers snobs, ils sont sentimentaux, mais non logiques, poètes, mais non philosophes, curieux, mais non critiques, avec une tendance au fatalisme. Ils aiment le savoir, les idées, mais ne songent pas à leur application dans la vie.

Très sensibles, peu rationnels, ce sont des êtres contrastés, comme tous les Méridionaux. De là, vient la difficulté de construire un ordre politique et social stable, parce que le fond est mouvant.

En second lieu, règne une conception particulière des rapports sociaux. L'individualisme a, au Portugal, des racines profondes, fait dû au particularisme de la terre, du climat, de la langue et de l'évolution.

Les Portugais éprouvent un grand besoin d'indépendance. C'est cette volonté négative qui les a toujours dressés contre les dominations étrangères. Mais cette opposition à l'étranger tend à devenir opposition à l'État, à l'autorité, à tout ce qu'ils estiment être une contrainte pour eux.

Les liens de solidarité indispensables à la réalisation du corporatisme sont plutôt faibles. Du moins, la solidarité développée surtout chez les paysans du Nord, est basée sur les liens de parenté, de clan, voire de voisinage, plutôt que sur les liens professionnels. Même les familles désorganisées de Lisbonne et du Sud, cherchent souvent à former avec leurs voisins, des liens de quasi-communauté temporaires ¹. Dans les grandes villes cependant, ces liens sont plus instables et les syndicats se développent un peu plus facilement.

D'autre part, les engagements concernant le travail, sont précaires, à l'inverse de ce que préconise le corpora-

1. Descamps. *Op. cit.*, p. 472.

tisme. Il y a beaucoup plus de journaliers saisonniers que de salariés réguliers. Un esprit familial gouverne les rapports entre patrons et ouvriers, ceux-ci étant éminemment serviables, dociles, remplis de bonne volonté. Quoi qu'il en soit, cet état de chose est peu favorable à la formation de groupements professionnels.

Le troisième écueil, réside dans la mentalité des producteurs. En effet, ils attendent davantage de la chance ou du jeu que de l'expérience et de l'effort collectif continu. Principalement dans les petites entreprises, on constate une incompréhension générale du rôle de l'organisation économique. Les chefs d'entreprises y voient surtout des possibilités de monopole et non une organisation meilleure de la production. L'esprit de lucre et de spéculation est encore très vif parmi eux.

Cependant, ces obstacles ne sont pas insurmontables, loin de là, car les éléments favorables ne manquent pas.

D'abord, le peuple est éduicable. Il cache sous sa nonchalance, des réserves d'énergie. Ce qui le sauve, c'est l'amour-propre, mais il est nécessaire que des chefs prennent à sa place, les initiatives, il montre alors les qualités les plus contraires, semble-t-il, à son tempérament ¹. Justement, à l'heure actuelle, le Portugal est pourvu du guide énergique qui lui convient.

Le Portugais a également beaucoup d'humanité et l'esprit d'entraide. Et surtout, le régime travaille activement à son éducation.

Cette œuvre d'éducation, nous l'avons déjà dit, est la grande, l'immense tâche du Gouvernement actuel, de sorte

1. Reynold. *Portugal*, Paris, 1936, p. 137.

que l'avenir du corporatisme repose sur lui. Or, le régime est soutenu.

Dès le 30 juillet 1930, était fondée à cet effet, l'Union Nationale, association qui, avec la collaboration de ses membres, sans distinction d'ordre politique ou de profession religieuse et avec un entier respect pour les institutions en vigueur, a pour but d'assurer, dans l'ordre civil, la réalisation et la défense des principes consacrés dans ses statuts et qui sont ceux de la législation nouvelle.

Elle rassemble tous ceux qui reconnaissent les nouveaux principes du nationalisme portugais et qui, par une discipline librement consentie, se proposent d'en devenir les réalisateurs et les animateurs.

S'étendant à tout le territoire, elle est pourvue de la personnalité juridique et utilise comme moyens d'action : l'expansion associative, les réunions publiques de propagande, l'édition de publications, le développement de l'esprit patriotique, la coopération avec l'État et les autarchies locales, en ce qui concerne l'intérêt public, etc...

Présidée par M. Salazar, elle a des ramifications jusque dans les communes.

En outre, un Secrétariat de la Propagande Nationale, dépendant de la Présidence du Conseil, a été créé pour mettre en lumière les faits et gestes de l'administration, qui s'ils restaient dans l'ombre, permettraient à l'opinion publique de s'égarer. Soumis à la politique de vérité, c'est un instrument de gouvernement, non du Gouvernement.

La Propagande Nationale prend ainsi l'aspect d'une œuvre d'éducation, soit en défendant l'État contre ses détracteurs, soit en luttant contre l'ignorance et le détachement de certains. Son but est d'élever l'esprit des Portugais à la compréhension de ce qu'ils valent comme

groupe ethnique, comme milieu culturel, comme force de production et comme unité indépendante dans le concert des nations. Il lui incombe également de tenir l'étranger au courant de ce qui se passe au Portugal, afin que l'opinion internationale puisse juger de l'effort de ce pays dans la civilisation, patrimoine commun de l'humanité.

Ses principaux moyens d'action sont les suivants : réglementation des relations de la presse avec le Gouvernement, diffusion de l'activité de l'État et de la nation, manifestations nationales, etc...

Il agit surtout par persuasion et cela semble donner de bons résultats. Ainsi quant à son action sur la presse, le Secrétariat donne des articles à tous les journaux, sans obligation d'insérer. Or, le nombre des journaux d'opposition est descendu de 81, à l'époque où le Secrétariat commença de déployer son activité, à 56 en décembre 1934 ¹.

Enfin, le troisième point d'appui du Gouvernement est constitué par la jeunesse des écoles.

Certes, le Gouvernement portugais n'imité pas l'Italie et l'Allemagne, en organisant des troupes de choc, destinées à obliger par la terreur, à l'acceptation des idées nationalistes. Le nouveau régime maintient l'ordre public et le respect des lois, au moyen des seuls organes détenant l'autorité. Mais, spontanément, en 1934, s'est formée l'« Action Scolaire d'Avant-Garde », composée de la meilleure partie des étudiants appartenant aux écoles supérieures et secondaires. Elle fut bientôt remplacée par une plus vaste organisation : « La Jeunesse Portugaise », qui se propose le même but que la précédente, c'est-à-dire de défendre l'œuvre du réformateur et la faire connaître à la jeunesse.

1. Reynold. *Op. cit.*, p. 307.

En somme, tout montre que l'avenir du corporatisme est dans sa popularité. Sa plus grande faiblesse est de dépendre d'un seul homme. M. Salazar trouverait difficilement un successeur, car il a déjà beaucoup de peine à rencontrer des hommes qui comprennent sa pensée et il n'y a pas d'écoles de chefs. Mais il est jeune encore, et travaille beaucoup, considérant le pouvoir comme un devoir et non un droit.

Il n'en reste pas moins que le Portugal a changé depuis 1926, à la fois physiquement et moralement. Les défauts reculent, les qualités de la race et de la terre reparaissent. Ce pays au glorieux passé, est en voie de redevenir une grande nation, sous l'impulsion d'un chef.

Il semble bien que si le corporatisme peut s'implanter définitivement, ce doit être au Portugal, de par les méthodes employées.

M. Salazar, aura alors véritablement réalisé, tant dans l'ordre économique et social que dans l'ordre politique « une révolution dans la paix ».

VU :

Le Doyen de la Faculté,

EGDARD ALLIX

VU :

Le Président de la thèse,

WILLIAM OUALID.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER .

Le Recteur de l'Académie de Paris,

ROUSSY.

BIBLIOGRAPHIE

- BACONNIER (F.). — *Le Salut par la corporation*, Paris, 1935.
- BARTHÉLEMY (J.). — *Problèmes actuels de droit public*. Cours de doctorat, 1934-1935).
- BAUDIN (L.). — *Histoire des faits et des doctrines socialistes* (Cours de doctorat, 1934-1935).
- BELIME. — *L'ordre réel*, Paris, 1935.
- BONNICHON. — *Des aspects sociaux de la réforme Roosevelt*, Paris, 1934.
- BOURGIN (G.). — *L'Etat corporatif en Italie*, Paris, 1935.
- CHANSON (P.). — *Les droits du travailleur et le corporatisme*, Paris, 1935.
- DESCAMPS (P.). — *Le Portugal : la vie sociale actuelle*, Paris, 1935.
- FERRO (A.). — *Salazar : le Portugal et son chef*, Paris, 1934.
- GIDE et RIST. — *Histoire des doctrines économiques*, Paris, éd., 1926.
- GAETANO (M.). — *Lições de direito corporativo*, Lisboa, 1935.
- GONCALVÈS (L. da Cunha). — *Princípios de direito corporativo*, Lisboa, 1935.
- HERBETTE (F.). — *L'expérience Roosevelt et l'industrie* (supplément au *Bulletin quotidien de la Société d'études et d'informations économiques*, janvier 1934).
- *L'expérience Roosevelt et l'agriculture* (*Ibid.*, février 1935).
- HERMANT (M.). — *Idoles allemandes*, Paris, 1935.
- JOLY (P.). — *La mystique du corporatisme*, Paris, 1935.
- LA TOUR DU PIN (de). — *Vers un ordre social chrétien : jalons de route*, nouvelle éd., Paris, 1929.
- LEENER (G. de). — *Le corporatisme devant la doctrine et devant les faits* (*Revue d'Economie politique*, janvier-février 1936).
- LEWANDOWSKI. — *M. Oliveira Salazar* (*Revue des Deux Mondes*, 1^{er} juin 1934).
- LUCIUS (P.). — *Une grande industrie dans la tourmente*, Paris, 1935.
- *Les révolutions du XX^e siècle*, Paris, 1934.
- MANOÏLESCO. — *Le siècle du corporatisme*, Paris, 1934.
- MARTIN SAINT-LÉON (E.). — *Les anciennes corporations de métiers et les syndicats professionnels*, Paris, 1899.

- MATHON (E.). — *La corporation, base de l'organisation économique*, Paris, 1934.
- MICHELIS (G. de). — *La corporation dans le monde*, Paris, 1935.
- NOYELLE (H.). — *Les plans de reconstruction économique et sociale à l'étranger et en France* (extrait de la *Revue d'économie politique*, septembre-octobre 1934).
- OUALID (W.). — *L'organisation économique et les ententes industrielles* (Cours de doctorat, 1934-1935).
- PAPY et GADALA. — *Le Portugal*, Paris, 1935.
- PINTO (R.). — *L'évolution constitutionnelle des Etats-Unis. La Cour suprême et le New-Deal* (*Revue d'histoire constitutionnelle et politique*, avril-juin 1937).
- PIROU (G.). — *Le corporatisme*, Paris, 1935.
— *Nouveaux aspects du corporatisme*, Paris, 1935.
- PONCINS (L. de). — *Le Portugal renaît*, Paris, 1936.
- PRÉ (R.). — *Le bilan du corporatisme*, Paris, 1936.
- REYNOLD (G. de). — *Portugal*, Paris, 1936.
- SALAZAR (O.). — *Une révolution dans la paix*, Paris, 1937.
- SANTOS (Pereira dos). — *Un Etat corporatif : la constitution sociale et politique portugaise*, Paris, 1935.
- SÉMICHON (R.). — *Les idées politiques et sociales de La Tour du Pin*, Paris, 1936.
- TARDY et BONNEFOUS. — *Le corporatisme* (supplément au *Bulletin quotidien de la Société d'études et d'informations économiques*, juillet 1935).
- TILLMANN (A.). — *L'organisation économique et sociale du III^e Reich*, Paris, 1935.
- VALDOUR (J.). — *Organisation corporative de la société et de la profession*, Paris, 1934.
- VALENZIANI. — *Le corporatisme fasciste*, Paris, 1935.
Boletim da direcção geral do comercio (année 1936).
Boletim do I. N. T. P.
Informations sociales du B. I. T.
Lois et décrets portugais.
Publications diverses du S. S. C. et P.
Presse quotidienne.
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.	1
CHAPITRE PREMIER. — La législation fondamentale	29
<i>Section I.</i> — Les règles fondamentales.	30
§ 1. Affirmations éthiques.	31
I. — L'économie doit être subordonnée à la morale.	31
II. — Les intérêts particuliers et collectifs doivent être subordonnés à ceux de la nation.	35
§ 2. Self-administration de la nation par la corporation.	35
§ 3. Garanties des libertés individuelles.	39
I. — Initiative privée et liberté du travail	39
II. — Le droit au travail et au salaire suffisant.	40
III. — Le droit de propriété.	42
IV. — La liberté d'association.	45
§ 4. L'État coordonnateur et directeur.	45
<i>Section II.</i> — Les solutions adoptées.	49
§ 1. L'État, l'initiative privée et la liberté du travail	49
I. — L'initiative privée et la liberté du travail ne sont pas entières	49
II. — Prohibition de la grève et du lok-out et droit de coercition de l'État.	50
III. — Limites du droit au travail	51
§ 2. L'État et le droit de propriété.	52
I. — Domaine de l'État et domaine privé	52
II. — L'intervention de l'État dans les entreprises privées	53

§ 3. L'État et le droit d'association	55
I. — Interdiction des corporations de fonctionnaires.	55
II. — Monopole de la représentation professionnelle	56
III. — L'organisation professionnelle, libre en principe, est dans certains cas obligatoire.	59
IV. — La constitution et le fonctionnement des associations sont subordonnées à l'autorisation de l'État.	60
CHAPITRE II. — Les organismes institués	62
<i>Section I.</i> — Les organismes corporatifs	64
§ 1. Les organismes économiques	65
I. — Organismes primaires	65
A. Gremios obligatoires	66
B. Gremios facultatifs.	70
C. Gremios agricoles.	75
II. — Organismes secondaires	83
A. Fédérations.	84
B. Unions.	88
<i>Appendice.</i> — Organismes pré-corporatifs ou de coordination économique	89
§ 2. Les organismes professionnels.	92
I. — Syndicats nationaux.	92
II. — Ordres	106
A. L'Ordre des Avocats	107
B. L'Ordre des Ingénieurs	109
§ 3. Les organismes de coopération sociale	117
I. — Maisons du Peuple.	117
II. — Maisons de Pêcheurs	125
<i>Section II.</i> — Les organismes centraux ou de coordination. . .	132
§ 1. Le Conseil Corporatif	132
§ 2. L'Institut National du Travail et de la Prévoyance. .	134
§ 3. Le Conseil Technique du Commerce et de l'Industrie .	136
§ 4. La Chambre Corporative.	138
<i>Section III.</i> — Les tribunaux du travail	152

TABLE DES MATIÈRES	189
CHAPITRE III. — Les résultats	162
<i>Section I.</i> — Les résultats économiques.	162
§ 1. La production	162
§ 2. Le marché intérieur	165
§ 3. Le niveau des prix.	168
§ 4. Le commerce extérieur.	169
<i>Section II.</i> — Les résultats sociaux	171
§ 1. La question du chômage	171
§ 2. La rémunération du travail.	172
§ 3. Les conditions du travail.	173
§ 4. La situation sociale des travailleurs	174
CONCLUSION.	178
BIBLIOGRAPHIE.	185

IMPRIMERIE
HÉRISSEY
: ÉVREUX :